

ALBERTO GIOVANNINI
DELLA R. UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

CORSO DI POLITICA ECONOMICA E FINANZIARIA

VOLUME UNICO

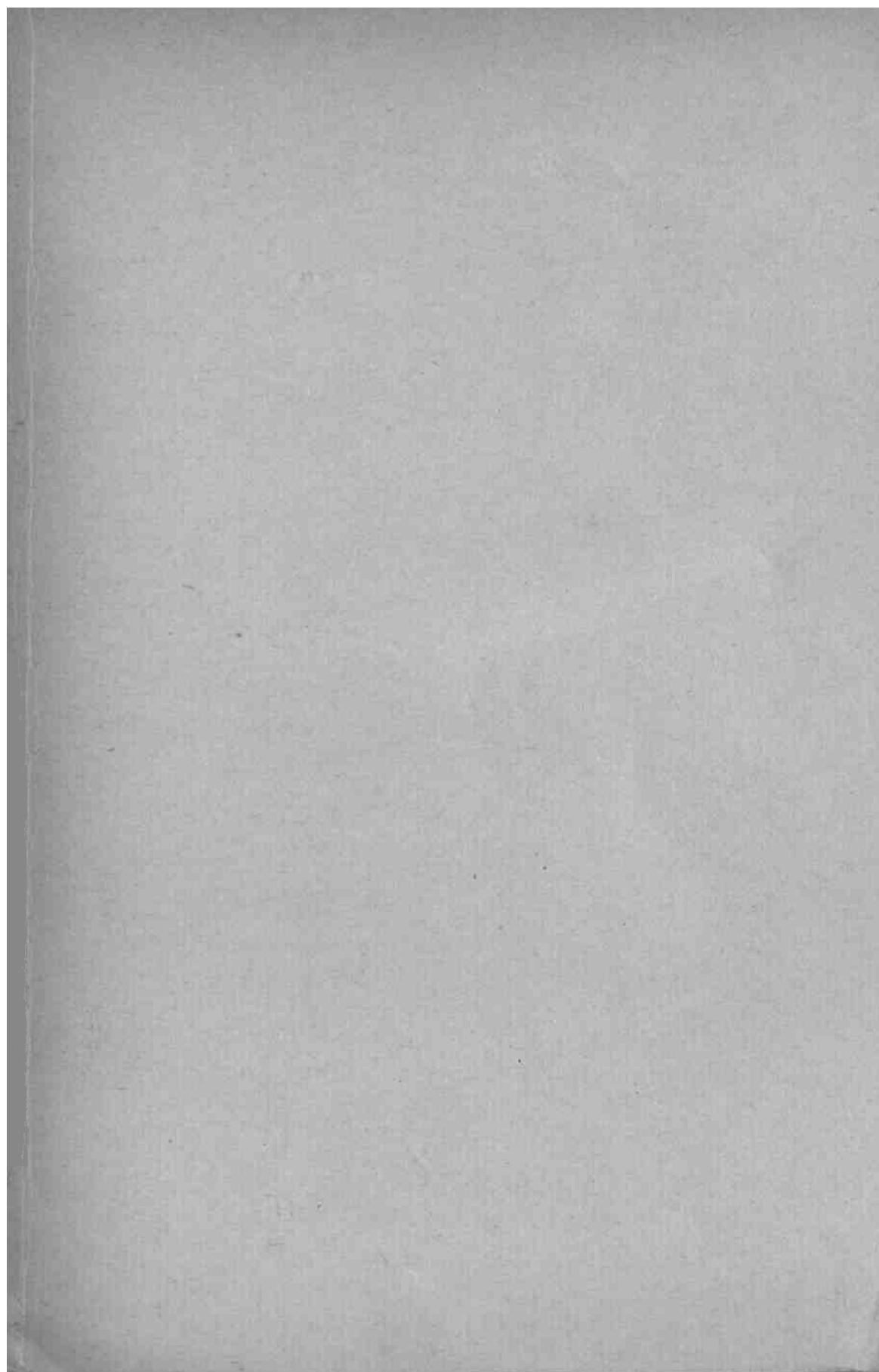
PARTE PRIMA

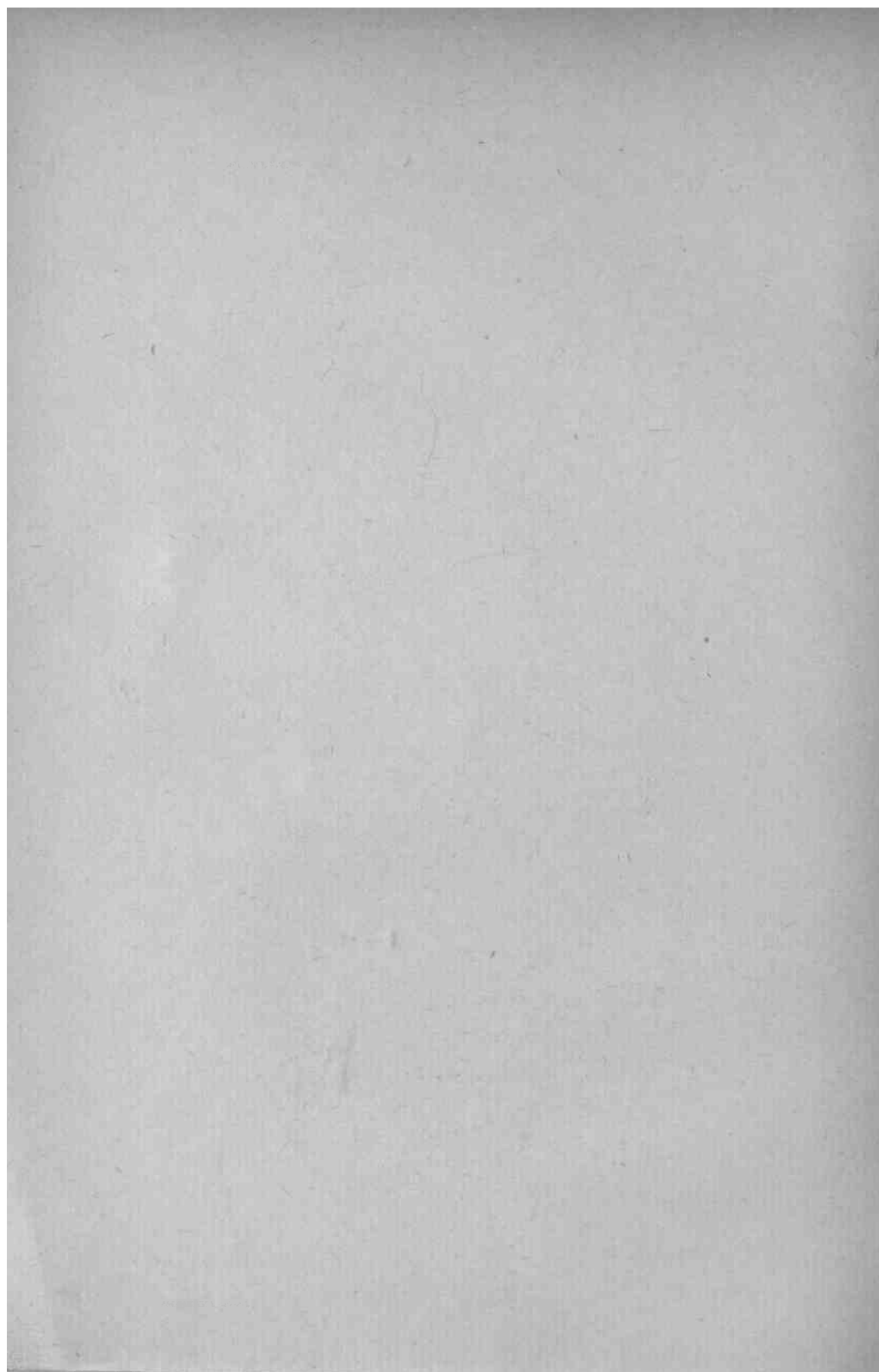
Introduzione ~ Parte Generale ~ Lo Stato e la pro-
duzione ~ Prezzi politici ~ Lo Stato e la distribuzione



C E D A M
CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI
PADOVA 1939 - XVII







RMZ0030103

LASC. I. 1005

ALBERTO GIOVANNINI
DELLA R. UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

CORSO DI POLITICA ECONOMICA E FINANZIARIA

VOLUME UNICO

PANTE PRIMA

Introduzione ~ Parte Generale ~ Lo Stato e la pro-
duzione ~ Prezzi politici ~ Lo Stato e la distribuzione

N.ro INVENTARIO PRE 16083



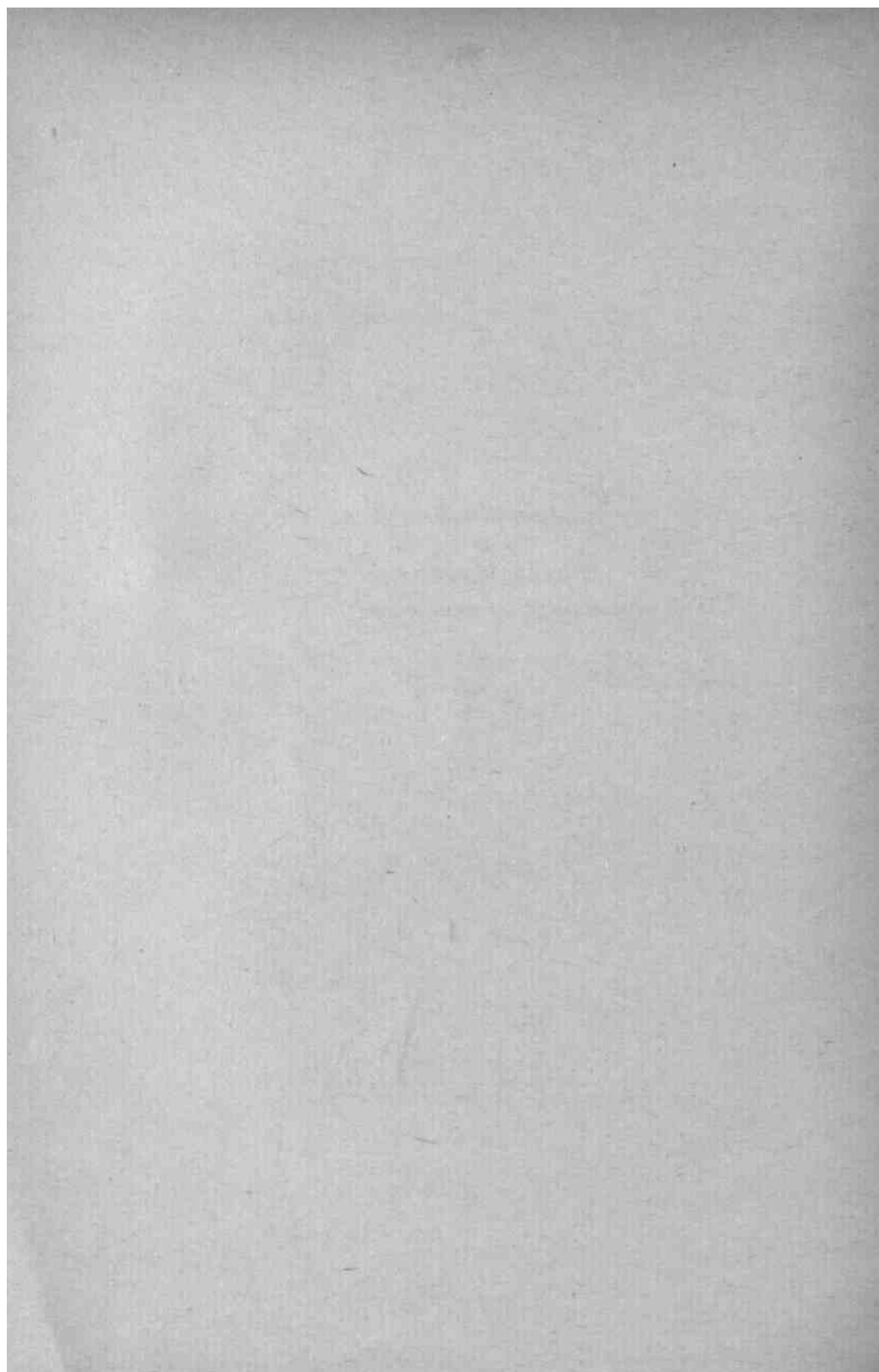
C E D A M
CASA EDITRICE DOTT. ANTONIO MILANI
PADOVA 1939 - XVII

Proprietà letteraria

PRINTED IN ITALY

PADOVA — OFFICINE GRAFICHE • STEDIV • • 1939 • XVII (602-38)

ALLA MEMORIA
DI
GIULIA ROVERSI
INOBLIABILE MATERNO CUORE



PREFAZIONE

Lo sforzo che compie oggi l'ordine economico corporativo nel trasformare se stesso, è evidentemente diretto a garantire la dinamicità del sistema contro le insidie della staticità.

ALBERTO DE' STEFANI

L'importanza e lo sviluppo che hanno assunto i problemi di politica economica dipendono in parte dalle nuove e complesse funzioni degli Stati, sul terreno economico e che sono in un certo spazio, indifferenti ai rispettivi regimi politici, e in parte dalla fecondità di un'indagine che nel fenomeno economico considera anche l'elemento politico.

Il materiale di osservazione si è quindi accresciuto di quantità e di qualità, se anche noi possiamo riportare moltissimi fatti a schemi già conosciuti, e ripetere a distanza di tempo le stesse parole (1).

Di particolare importanza è il regime corporativo sia per i risul-

(1) Cfr. PASQUALE JANNACCONE: *Prezzi e mercati*, Torino, Giulio Einaudi, editore, 1936 XIV.

«Questi periodi (egli si domanda riportando le sue stesse parole di un tempo) sono stati scritti nel 1934 o nel 1914? Se furono scritti vent'anni addietro, segno è che già allora la teoria vedeva le trasformazioni che si andavano compiendo nel sistema economico e formulava i problemi che da quel trasformarsi sorgevano».

tati conseguiti in Italia, sia per la visibile influenza del fattore politico, sia per le imitazioni che ha suscitato all'estero. Il fatto ha qui preceduto l'elaborazione scientifica, se anche sono noti i segni anticipatori di questa dottrina nelle opere di taluni economisti.

Come queste indagini di politica economica e finanziaria siano in armonia o in dissenso, presuppongano o smentiscano le premesse e le conclusioni della scienza economica tramandateci fino ai nostri giorni, meglio si può apprendere nello studio delle varie questioni, dopo di che fissare una conclusione di carattere generale.

Come la scienza economica possa passare con fecondità di risultati dalle posizioni della scuola classica (peraltro già così diverse tra loro che non si possono richiamare senza distinzioni sostanziali: il Ferrara, ad esempio, non è il Ricardo) alle moderne indagini, e come dalla esistenza di un edonismo determinante le azioni economiche, che ritrovano spontaneamente il proprio equilibrio, si possa passare alla ricerca di un edonismo disciplinato, composito e rivolto anche ai fini dello Stato, ma non mortificatore delle energie e delle iniziative individuali, mi sono proposto di ricercare nell'esame dei singoli problemi.

Questo trapasso della indagine scientifica da maestri antichi a maestri nuovi e questo sviluppo ulteriore e necessario di leggi e di principi che onorano la ricerca scientifica di oltre un secolo, ma non sono termine a se medesimi, mi è parso risultare egregiamente in due autori che si distaccano dalla immobilità del passato e che, pur diversi tra loro, non ripetono l'ingiuria, frutto di puerile vanità o di suprema ignoranza, di ritenere la ricerca scientifica passata un cumulo di errori da ripudiare (1)

Nei problemi dell'autarchia, ad esempio, sono ancora e il Pareto e il Pantaleoni che hanno fissato, come vedremo, la questione in ter-

(1) ALFONSO DE PIETRI - TONELLI: *Le tradizioni dell'economia classica del Ferrara e taluni degli odierni insegnamenti economici a Ca' Foscari*, Padova, Cedam, 1937 XV.

— *La ricerca politico-economica corporativa di laboratorio ed i suoi risul-*

mini così precisi, chiari e realistici che da essi è necessario partire per capire il problema e proporre soluzioni adeguate alla meta che ci proponiamo. E fu la parola del Duce che ribadì la necessità del commercio internazionale anche in regime autarchico, contro le tesi infantili che si proponevano non solo di contrapporre autarchia a commercio internazionale, ma anche di condannare la scienza economica che del commercio internazionale aveva studiato, analizzato, illustrato la funzione e i benefici effetti (1). Questa coesistenza del commercio internazionale e della politica autarchica ebbe di poi conferma, come si dirà, nei più autorevoli artefici della politica economica autarchica e nei fatti che l'indagine statistica del commercio internazionale costantemente ci offre.

Questo Corso è il risultato di alcuni anni di appassionato insegnamento, e in parte comparve già stampato in una edizione riservata agli studenti, la quale è stata qui completamente riveduta e ampliata.

Di proposito esso si sofferma particolarmente sui fatti dalla politica economica italiana, sia perchè è questa che lo studente italiano deve meglio conoscere, sia perchè la dottrina corporativa è destinata a diffondersi e a perfezionarsi, e di taluni problemi costituisce una soluzione definitiva. Così la bibliografia si rivolge di preferenza agli autori italiani, sia perchè prima bisogna conoscere gl'italiani che hanno onorato la scienza e conferito alla ricerca scientifica caratteri e risultati suoi propri, sia per reagire al disconoscimento interno ed esterno dei valori della dottrina italiana, di cui, come già fu detto, molti prin-

tati. (Atti della XXVI Riunione della Società Italiana per il progresso delle Scienze - 1937 XV. Volume V, pag. 479 e seg.).

A. SERPIERI: *Principi di Economia Politica Corporativa*, Firenze, G. Barbera, 1939 XVII, Seconda edizione.

(1) Questo punto fu da me illustrato nel *Popolo d'Italia* (25 maggio 1938 XVI) in un articolo « *Le verità economiche del discorso di Genova* ».

Il GANGEMI sostenne la stessa tesi nella *Vita Italiana* del PREZIOSI, tesi che è stata illustrata nei suoi aspetti tecnici da

GINO BORGATTA: *Problemi economici dell'autarchia* (nella *Rassegna Economica*, pubblicazione mensile del Banco di Napoli, Luglio - agosto e novembre - dicembre 1938 XVII, marzo 1939 XVII).

cipii ci tornano in veste straniera e paiono nuovi a coloro che quelli ignorano o non apprezzano.

Taluni giudizi espressi nel mio insegnamento ho veduto che altri di poi ha autorevolmente sostenuto in lavori meritatamente citati: questa concordanza mi ha confermato nell'indagine compiuta e soprattutto nel metodo di studio e di esposizione che avevo seguito.

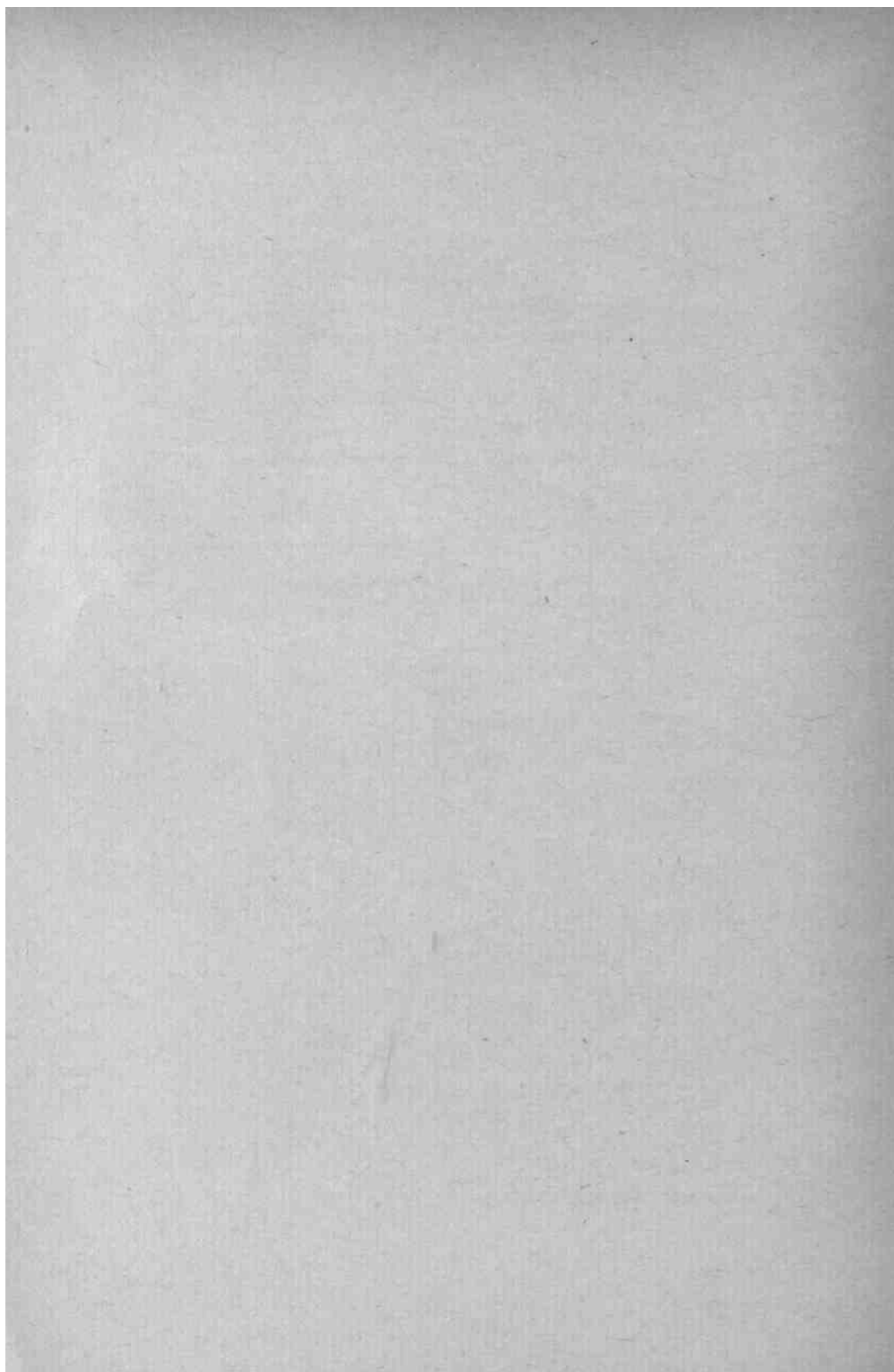
Se il giudizio degli economisti che reputo a me più che superiori, maestri, confermerà la costante e manifesta benevolenza degli studenti, la mia fatica sarà doppiamente e largamente ricompensata.

A. G.
1

Bologna, Laboratorio di Economia e Finanza
"Tullio Martello",

Maggio 1939-XVII.

INTRODUZIONE



È nota a tutti l'azione dello Stato nella vita economica. Nota per le sue manifestazioni esteriori; nota per gli effetti che soggettivamente ne avverte lo stesso osservatore; nota per le discussioni che suscita e per i giudizi opposti che provoca nel tempo e nello spazio.

Questa azione (politica economica) può essere studiata sotto un aspetto formale e sotto un aspetto sostanziale. Formale, cioè descrittivo delle sue manifestazioni concrete. Sostanziale, cioè investigativo delle cause che la determinano, degli effetti che ne promanano e delle uniformità che si presentano.

Queste cause possono essere esclusivamente economiche e condurre sia ad una « non azione », o indifferenza, o assenteismo, dello Stato di fronte al fenomeno economico, sia ad una « azione » esclusivamente o principalmente di Stato.

Il primo caso è una ipotesi, non mai realizzata, non mai realizzabile. Anche là dove gli individui operano liberamente sul terreno economico, è sempre necessaria una norma giuridica regolatrice. Se anche questa norma sorge spontanea dall'atto economico, accettata ed osservata da coloro che nell'atto economico hanno parte, essa costituisce, come tale, un dato nuovo nel fatto economico: indicherà un dato comportamento negli uomini e un dato aspetto (forma, dimensione, elementi costitutivi) del fatto stesso. Inoltre si verificherà, prima o poi, la necessità che questa norma richieda allo Stato autorità e forza, anche se lo Stato si limita a richiamarne il contenuto ed imporne a tutti l'osservanza.

Gli individui che compiono atti economici, in quanto non siano quelli della tribù errante o di gruppi che vivano alla mercé di beni naturali, debbono poter contare su di un ordine giuridico generale

e permanente che garantisca determinati diritti e renda possibili determinati svolgimenti dei singoli atti economici. Debbono poter contare sulla forza correlativa che dia sicurezza alle persone e ai beni, almeno entro un determinato territorio o lungo le vie che essi intendano percorrere. Tale sicurezza può essere di grado e forme diverse, ed anche integrarsi con iniziative individuali e collettive, ma è sempre insopprimibile, ed è anzi pregiudiziale almeno per una data forma di attività economica, quale è quella che caratterizza la civiltà nei secoli. Da questa sicurezza oggi meno che mai potremmo prescindere, pena l'inopia, la miseria, la morte, come si osserva là ove essa viene meno e, di conseguenza, l'ordine naturale dei fenomeni economici è capovolto.

Ordine giuridico e sicurezza delle persone e dei beni è opera dello Stato.

Ma l'azione dello Stato può essere determinata anche da cause politiche, intesa la parola nel suo più vasto significato (diremo da cause extraeconomiche ed anche antieconomiche), ed avere bisogno di strumenti economici per conseguire la mèta che si prefigge. Il fenomeno economico è sottoposto quindi ad un intervento dello Stato, che opera pel conseguimento di fini politici. Questa azione è allora più complessa, perchè interferiscono due fattori, economico e politico. Può darsi che i due fattori collaborino ad un fine comune: può darsi, invece, che l'uno contrasti all'altro fino a rendere impossibile il risultato che lo Stato si era proposto.

Abbiamo, dunque, da esaminare una serie di fenomeni non più soltanto economici, non più soltanto politici. Questa doppia natura è spesso ignorata, o dimenticata, nell'esame che si compie, ed allora si perviene a conclusioni completamente insostenibili e a giudizi intrinsecamente errati. Questi fenomeni hanno spesso un volto ed una maschera differenti. Chi esamina solo l'uno o l'altra, fa un esame insufficiente e quindi fa un'opera vana, sia agli effetti pratici, sia agli effetti dello studio del fenomeno, cioè agli effetti della indagine scientifica.

Quando noi diciamo Stato diciamo sovranità, cioè autorità e forza, la quale può giungere a disporre anche della vita di milioni di uomini.

Ora dobbiamo subito avvertire un duplice errore in cui sono caduti e cadono molti scrittori ed opposte dottrine.

Primo errore: che lo Stato, sol perchè tale, possa imporre la sua

volontà al fenomeno economico, possa cioè dominarlo a piacimento.

Se così fosse, non vi sarebbero problemi di politica economica: non avremmo cioè da studiare quali vie sono preferibili per conseguire determinati risultati. Basterebbe per lo Stato decretare, cioè imporre il conseguimento di questi fini. Vi è invece una azione e reazione tra fattore economico e fattore politico. Abbiamo fatti economici favoriti o vietati da forze politiche, ma abbiamo altresì fatti economici che riprendono il sopravvento e piegano alla loro mercè forze politiche. Abbiamo fatti economici che in uno Stato non si svolgono come in un altro Stato, perchè diversa è l'azione del fattore politico rispettivo.

Il fallimento della politica di Versailles contro la Germania si verificò sul terreno economico prima che la Germania potesse valersi di una forza politica nuova o di alleanze politiche imprevedibili. La battaglia militare perduta era rivendicata dagli errori economici di Versailles e dalla politica che ne derivò: errori che apparvero di poi sempre più inapplicabili, pur essendo sostenuti dalla forza non di uno Stato solo, sibbene di più Stati concordi.

Il fenomeno economico reagì in modo da stabilire il primo insuccesso di Versailles e l'impotenza delle sue deliberazioni.

Il fallimento delle sanzioni fu determinato dalla vittoria militare dell'Italia, ma ora appare chiaramente quello che pur durante le sanzioni era già possibile prevedere, sulla base dei precedenti storici e dei rapporti di scambio tra l'Italia e gli altri paesi, vale a dire che almeno per alcuni di questi paesi l'onere delle sanzioni contro l'Italia era troppo forte, e perciò non poteva durare: la ragione politica sarebbe stata vinta dalle esigenze economiche, costringendo taluni Stati almeno a riprendere gli interrotti rapporti.

Ancora: molte volte lo Stato raggiunge meglio i suoi fini, suscitando un impulso nuovo per determinare quei fatti economici che la imposizione farebbe invece reagire in senso contrario. È noto che la requisizione dell'oro e dell'argento è sempre stata una operazione difficile a compiersi per la facilità di occultare questi metalli preziosi: operazione quindi di scarso rendimento, nonostante le pene gravissime che l'accompagnavano, necessariamente sproporzionate al fatto che si voleva colpire, ma spesso impotenti.

Il governo di Mussolini ha fatto invece appello al sentimento, cioè ha suscitato un impulso nuovo determinante nel cittadino il de-

siderio, il piacere, il bisogno di offrire l'oro alla Patria, anzichè serbarlo per se. Quest'impulso ha dato vita ad un atto volontario di donazione generale, ad una gara di tutti, e il risultato è stato incomparabilmente superiore a quello che avrebbe ottenuto la più severa delle imposizioni.

Questo diverso indirizzo della politica economica, inteso a sostituire impulsi cioè desideri, bisogni, piaceri, e così via ad una uniforme imposizione contro cui stiano altri impulsi prevalenti, ha felicemente operato anche nella battaglia del grano. I risultati ottenuti furono quindi del tutto diversi e ben superiori a quelli che la semplice azione del dazio doganale aveva conseguito nello stesso nostro paese, cioè nello stesso mercato, sulla stessa terra, con agricoltori eguali a quelli del passato, ma con altri fattori politici ed economici in azione.

Secondo errore: che la politica possa annullare l'economia, ossia che il fatto economico elevandosi, come suol dirsi, a fatto politico possa assumere forme prestabilite e movimenti preordinati dallo Stato. Non esisterebbe cioè una autonomia del fatto economico, vale a dire un suo apparire e svolgersi secondo principii e leggi sperimentate: la politica potrebbe foggiarlo a piacimento.

Orbene, è indiscutibile che l'individuo nel compimento di un atto economico può subire l'influenza della politica, e così dicasi della morale e della religione, cioè di tutte le forze che operano nell'animo umano e lo inducono ad operare in un senso e in senso opposto, oppure a non operare. I suoi piaceri potranno essere variati dall'influenza o dall'assenza di queste forze, oppure dall'azione di date forze politiche in confronto a forze politiche diverse.

Varieranno quindi anche le sue scelte: la sua condotta, pur restando economica, cioè guidata dal tornaconto (espressione unica che ha contenuti differentissimi) e dal principio del minimo mezzo, sarà diversa secondo, ad esempio, che l'onestà guidi o meno la condotta stessa, e pure diversa secondo che si tratti di un'onestà rigorosa, cristallina, oppure di un'onestà che vive solo per il timore delle sanzioni umane e si vale quindi di illeciti accorgimenti e di compiacenti accomodamenti.

In questo caso, è al principio morale che dobbiamo imputare se l'atto economico si svolge, o non si svolge, in una data forma.

Altrettanto diremo per i fattori politici, per la fede religiosa che possono operare in un senso o nell'altro sull'uomo, e quindi ave-

re, o meno, una data azione sugli atti economici che l'individuo compie.

Questa influenza non è una novità: fu già posta in luce dagli economisti maggiori, e si può sperimentare facilmente osservando quanto avviene in ognuno di noi, in cento casi della vita.

Ma nessuna forza politica potrà mai ottenere per esempio:

- che la legge Gresham non imperi;
- che la carta-moneta inconvertibile circoli alla pari per forza di legge, se il mercato alla pari non l'accetta, se cioè non è disposto a dare la stessa quantità di merce che dava quando la carta moneta era convertibile;
- che i costi non diventino prima crescenti, e poi irricuperabili oltre determinati limiti della produzione;
- che il capitale privato si formi se non ha garanzie di ritornare al suo possessore dopo avere prodotto nuovi beni;
- che si lavori terra anche fertile là dove non vi sia possibilità di scambio delle derrate con altri prodotti: e che non si preferisca invece terra meno fertile, ma che abbia la possibilità di cambiare tutte le derrate che produce con altri beni;
- che si preferisca di lavorare terra libera quando il rendimento sia, per qualsiasi ragione, inferiore a quello che si ottiene dalla compartecipazione al prodotto, o dal salario, di terra occupata;
- che il contrabbando non si eserciti là dove le condizioni poste dallo Stato medesimo che lo punisce, lo favoriscono e lo incrementano;
- che il denaro si trovi a buon mercato quando invece è caro come prezzo d'uso (interesse), pavido e limitato come massa a disposizione della produzione;
- che si produca un bene nuovo là dove per ottenerlo si debba distruggere un bene di utilità maggiore;
- che si ritragga dalla natura ciò che essa non può dare, o in una misura che essa, in quelle date condizioni della tecnica e dell'organizzazione economica, non può dare.

La sola limitazione dei beni — limitazione che è nella natura stessa, e che non si distrugge con la nostra maggiore capacità produttiva perchè questa si accompagna ad una maggiore capacità di consumo — è la limitazione dell'onnipotenza dello Stato in campo economico.

Per operare la moltiplicazione dei pani e del vino, istantanea-

mente, ai fini di quel dato bisogno e senza nè sforzo nè consumo di altri beni, occorre il miracolo, cioè quanto nè gli uomini nè gli Stati possono compiere, se non metaforicamente e per dizione iperbolica.

Vi è insomma un'autonomia del fenomeno economico che dipende da forze naturali, poscia da forze umane, e quindi anche, e in taluni casi soprattutto, dalla forza dello Stato, infine da un dato coordinamento di energie fisiche e spirituali in rapporto a determinati beni su cui operare.

Così lo Stato non è onniveggente: onniveggente è solo Dio. Questo attributo conferito allo Stato lo impicciolisce, anzichè esaltarlo.

Lo Stato è un'idea e una organizzazione.

Come idea, può diventare anche un mito, per la tradizione, per gl'ideali, per la sovranità che personifica. La giustizia rimane sempre il più alto attributo dello Stato e determina anche le più moderne sue funzioni, come vedremo parlando della legislazione sociale, della Carta del Lavoro, e del principio di «una più alta giustizia sociale». Come idea è indissociabile dallo stesso concetto di uomo civile.

Come organizzazione, cioè come realtà concreta, è perenne, mutando solo la sua forma specifica, cioè il governo.

In questa eternità, lo Stato può perseguire fini che trascendono la vita degli individui, che perciò talora contrastano, o possono apparire contrastanti, ai suoi fini immediati, anche se difendono un suo interesse remoto o nascosto o non avvertito, come vedremo più ampiamente quando esamineremo il concetto di interesse individuale e di interesse collettivo.

Come organizzazione, lo Stato è costituito dagli uomini che lo rappresentano, coi loro errori e con le loro virtù, inetti o capaci, onesti o malvagi, secondo i casi. Quest'opera umana si riflette immediatamente sulla stessa idea dello Stato, che invece ne dovrebbe rimanere invulnerata, similmente a quanto avviene per le colpe del sacerdozio che infirmano per molti la santità della Chiesa.

Ecco perchè abbiamo Stati deboli e Stati forti: periodi di decadenza dello Stato con perniciose conseguenze nella compagine sociale, nello stesso avvicendamento delle classi, nelle loro rispettive funzioni: e periodi di splendore dello Stato, per effetto della prosperità economica o di successi diplomatici e militari, o quando sorge lo statista che lo personifica e lo restituisce alla sua sovranità.

tà effettiva e lo fa promotore delle fortune nazionali. Se l'idea dello Stato diventa connaturata nell'educazione politica, nella tradizione, nell'anima di un popolo, essa supera conflitti di parte, colpe umane, insuccessi di eventi, senza disgregarsi, nè perdersi.

Questa diversa forza politica dello Stato si riflette necessariamente nella sua azione economica, la quale quindi può risultare diversa secondo la forza stessa dello Stato: forza, non solo materiale, ma anche ideale. Così il calmiera, o una qualsiasi disciplina dei prezzi, ottiene risultati diversi per cause economiche e politiche, tra cui è da annoverarsi la forza o la debolezza dello Stato.

Questa diversa forza politica può essere determinata anche dagli eventi ordinari e straordinari che si verificano in un dato periodo storico, onde da questi eventi lo Stato può acquistare o perdere forza e prestigio, e ciò ripercuotersi sui fatti economici.

Così una vittoria militare valorizza la carta-moneta, indipendentemente dalla sua convertibilità e dalla sua riserva aurea.

Se questa organizzazione è di uomini, non può essere onnivegente: può avere un metro diverso per misurare gli avvenimenti, e anche utilmente diverso da quello dell'uomo singolo, una forza superiore a quella degli individui anche associati, una visione dei loro interessi sintetica e perciò più compiuta di un calcolo atomistico o soggettivo o transitorio.

Infine quando noi diciamo economia, o fatto economico, indichiamo una serie di fenomeni che hanno caratteri propri, apparenti, uniformi, costanti, tanto che essi possono presentarsi simili o eguali nel tempo e nello spazio, cioè sotto regimi politici, istituzioni religiose, precetti morali differentissimi.

Quando invece noi diciamo politica, o fatto politico possiamo intendere una serie di fenomeni opposti, cioè diciamo una parola che esprime principii, istituzioni, azioni, indirizzi, sistemi assai diversi tra loro. In prova di che basti osservare che cosa opera la politica in Russia e in Italia: là la forza dello Stato, che arriva fino alle esecuzioni collettive, è impotente a moltiplicare quella ricchezza che pure è offerta dalla natura nelle più svariate qualità e quantità: qui la forza dello Stato potenzia al massimo l'energia produttrice della nazione, supera con la resistenza l'assedio economico di 52 paesi, e suscita col principio dell'autarchia le iniziative del cervello umano contro l'avarizia della natura non dotata certo dei beni naturali quali si trovano nella Russia sconfinata.

Dobbiamo quindi ribadire il concetto già formulato: politica economica è azione di fattori economici e politici insieme, variamente combinati, per fini diversi.

La precisazione dei fini è quindi essenziale allo scopo di indicare i mezzi idonei per conseguirli.

Così noi potremo avere provvedimenti di politica economica che si identificano coi principii della scienza economica, ma che richiedono l'intervento dello Stato per essere più rapidamente attuati o per essere attuati diversamente dalle vie che le forze naturali dei fenomeni stessi avrebbero battuto.

Potremo avere invece provvedimenti di politica economica, in se stessi antieconomici, tali cioè che la scienza economica avrebbe respinto, ma che il fine che ci proponiamo giustifica e richiede.

Quali sono quindi i rapporti tra la scienza economica e la politica economica?

Sono anzitutto rapporti di conoscenza. Come è necessario conoscere la matematica attuariale se si intende organizzare un'impresa di assicurazione, come fa d'uopo conoscere la fisica e la chimica, e la chimica-fisica e la meccanica e la medicina là dove queste scienze attendono dall'opera dell'uomo (sia l'individuo singolo, siano gl'individui che operano in nome dello Stato) applicazioni concrete, così è indispensabile conoscere la scienza economica là dove si tratta di operare sui fenomeni economici.

Questa conoscenza è necessaria, ma non è sempre sufficiente, perchè, ripetiamo, il fine di una politica economica può essere:

- esclusivamente economico (A);
- » politico (B);
- contemporaneamente economico e politico (C).

Ancora: nel primo caso i fini che si propone la politica economica possono essere convergenti o divergenti da quelli che si propone l'individuo, singolo o associato, nel calcolo soggettivo delle sue scelte.

Se sono convergenti, lo Stato può intervenire per favorire, disciplinare, affrettare quel che sarebbe il movimento spontaneo delle forze economiche, per evitare taluni costi di questo movimento sia pure sostituendo altri costi ritenuti minori o preferibili. L'equilibrio economico è raggiunto cioè dall'opera concorde degli individui e dello Stato, che operano simultaneamente, sugli stessi binari.

Come vedremo, molta parte dell'azione corporativa ripete que-

sto carattere e risponde ad una necessità derivante anche dalla estensione quantitativa dei fenomeni economici.

Se sono divergenti, vuol dire che ci proponiamo sì un fine economico, il quale però interessa solo alcuni ceti, e può essere opposto all'interesse di altri ceti, perchè l'utilità che, in questi casi, persegue lo Stato è diversa nel tempo e nello spazio da quella che desiderano individui singoli o gruppi che si muovono liberamente: oppure è una utilità che i singoli desidererebbero, ma si sentono impotenti a raggiungere. Occorre allora una coazione, un intervento. Avremo parimente un prodotto netto, derivante da una determinata trasformazione di beni, condotta secondo la tecnica, ma avremo prima di tutto una sostituzione di bisogni, e quindi di prodotti, di fini, e quindi di mezzi. La legislazione italiana sulle bonifiche, ad esempio, che culmina nella legge Mussolini (24 dicembre 1928) e successive disposizioni rientra in questa attività (1).

In questi casi, quando cioè lo Stato si propone fini economici, la politica economica è stata considerata un «anello necessario per passare dalla teoria economica all'azione pratica» e per «insegnare non tanto quello che si deve fare quanto quello che non si deve fare» (2).

Questa attività tecnica ha determinati limiti, oltre i quali non si può andare se la riduzione dei costi rimane la norma dell'azione o se il risultato che si intende raggiungere deve essere economicamente utile, cioè misurabile in moneta o in una merce qualsiasi, superiore al suo costo.

Non è vero che gli economisti classici abbiano opposto un sistematico diniego all'intervento dello Stato nel campo economico.

Essi hanno anzitutto separato l'intervento per cause e fini economici (A) da quello, pure economico nei mezzi, ma politico nei fini (B): da Adamo Smith che giustifica l'Atto di Navigazione di

(1) « Mediante l'opera legislativa e i corrispondenti organi che ne regolano l'applicazione, lo Stato interviene efficacemente laddove le ferree leggi del «tornaconto economico non permettono ai privati di intraprendere le opere «di miglioramento». (GIUSEPPE TASSINARI, *Appunti di Economia Agraria* presi dalle lezioni e riveduti dal prof. Aldo Pagani. Roma, Tipografia Federazione italiana dei Consorzi Agrari, 1934 - XII. Pag. 205).

(2) GUSTAVO DEL VECCHIO, *Politica economica*, Padova, Cedam, 1933 XI, pag. 33 e seguenti.

Cromwell per ragioni politiche, ed ammette eccezioni al libero scambio per cause politiche, a Vilfredo Pareto che dichiara essere la teoria del libero scambio insufficiente a regolare il fenomeno dello scambio quando vi siano in giuoco interessi politici.

Ma anche sul terreno strettamente economico, i maestri della scienza economica hanno ammesso un intervento dello Stato, precisandone peraltro i limiti e i presupposti.

Francesco Ferrara, cioè colui che è tuttora chiamato il principe degli economisti italiani del secolo XIX, e che resta il più alto interprete di un sistema basato sulla libertà economica, scrisse:

«Come ognun sa, non è punto dubbio che vi sieno casi e materie in cui l'azione complessiva dello Stato possa opportunamente sostituirsi a quella degli individui o delle società subalterne. Di ciò in termini così generali da nessuna scuola si disputa » (1).

Arduo, avverte lo stesso Ferrara, è invece il tentativo di determinare le condizioni in cui convenga che lo Stato « manifesti la sua presenza, operando come un essere a parte e superiore agli individui ».

Bisogna che esistano e un interesse generale da salvaguardare e insieme la necessità e il vantaggio dell'azione dello Stato. L'interesse generale non basta: anzi sotto questo nome e con questa bandiera, dice il Ferrara, tutta la falange degli impostori politici difende ed attua spesse volte solo inconfessabili interessi particolari.

«La legittimità dell'intervento governativo evidentemente suppone inoltre che l'azione complessa e suprema dello Stato abbia, per lo scopo a cui miri, un'efficacia maggiore di quella che dalle forze private sia permesso sperare ».

«Prescindendo dai casi particolari, possiamo stabilire che ovunque o per la natura, o per l'oggetto, o pel modo del lavoro l'individuo non può giungere o non può produrre il massimo effetto utile, ivi l'azione del governo diventa indispensabile » (2).

Ora la Carta del Lavoro, cioè un documento fondamentale dell'attuale ordinamento corporativo, documento di politica economica, perchè ispirato da principii politici ed economici insieme con-

(1) *Biblioteca dell'Economista*, Serie I^a, volume X, pag. XCI e seguenti. *Lezioni di Economia Politica*, con prefazione di Alberto De Stefani, Bologna, Nicola Zanichelli, editore, 1934 XIII, volume I^o, pag. C e seguenti.

(2) *Lezioni*, volume II^o, pag. 716.

giunti, precisa quando e come interviene lo Stato, con queste parole che molti si sorprenderanno di vedere avvicinate al principio posto da Francesco Ferrara.

«L'azione dello Stato nella produzione economica ha luogo «soltanto quando manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o «quando siano in giuoco interessi politici dello Stato. Tale intervento può assumere la forma del controllo, dell'incoraggiamento «e della gestione diretta».

Ed il Capo del Governo illustrando al Senato la legge delle corporazioni, disse:

«Soltanto quando l'economia è deficiente, inesistente o insussistente, allora interviene lo Stato». Cioè quando l'azione dello Stato «possa opportunamente sostituirsi a quella degli individui». (Ferrara).

È evidente esempio, disse Mussolini, che solo lo Stato, «coi «suoi mezzi potenti, può bonificare l'Agro Pontino» (1).

Ma come si spiega allora che, nel secolo scorso, lo Stato si astenne da quelle forme di intervento che il secolo attuale sperimenta così copiosamente sotto regimi politici diversi?

La spiegazione è facile quando si tengano presenti condizioni normali e condizioni anormali, periodi di sviluppo e periodi di depressione, fattori economici e fattori politici.

A mostrare anzitutto l'influenza di situazioni economiche contingenti di fronte ai principii generali, valga, dopo le parole citate del Ferrara, il fatto che proprio lui fu incaricato di preparare il progetto di una banca centrale, che sola avesse il privilegio dell'emissione dei biglietti. Questo progetto, attuato dal governo di Mussolini che riservò alla Banca d'Italia tale compito, fu da Francesco Crispi affidato appunto a Francesco Ferrara (2).

(1) Vedi i nostri *Saggi Critici*, volume I°, pag. 46 e seguenti.

(2) Ecco come ne parla TITO CANOVAI (*Le Banche di emissione in Italia*, Roma, Casa Editrice italiana, 1912, pag. 104):

Francesco Crispi «messo da parte il progetto Miceli, chiamò a Roma Francesco Ferrara, gloria della scienza economica, e gli diè l'incarico di studiare il gravissimo argomento e di proporre quella soluzione che meglio rispondesse alla situazione dell'Italia in quel momento. L'illustre uomo, che era stato il più autorevole campione della libertà economica e che, deputato e ministro, aveva combattuto ogni idea di monopolio, e s'era scagliato con violenza contro i rapporti che erano corsi in passato tra lo Stato e la Banca Nazio-

Egli non abiurava i principii generali sostenuti in materia di credito, ma sanzionava col fatto la necessità di tener presente nell'applicazione stessa dei principii generali, la realtà contingente. Questa realtà può determinare eccezioni, le quali dopo tutto ribadiscono il principio generale.

Nelle sue forme transitorie il mercato può richiedere provvedimenti riparatori. Vi può essere una situazione particolare che senza intervento dello Stato non potrebbe reggersi e che, precipitando, potrebbe portare danni anche maggiori, come lo stesso Ferrara aveva dimostrato di riconoscere non solo in termini astratti, sibbene nel caso concreto della situazione bancaria italiana.

Dobbiamo quindi dividere quanto è azione normale (ossia azione dello Stato in periodi normali) da quanto è azione anormale (ossia azione dello Stato in periodi anormali).

Ora, ritornando ai principii che informarono l'azione dello Stato nel secolo passato, bisogna tener presente che lo sviluppo economico del secolo stesso — con l'applicazione della macchina a vapore, l'ampliamento dei mercati, il superamento delle distanze, la riduzione dei costi, l'aumento della produzione — non poteva non essere in aperto contrasto con la legislazione preesistente disciplinatrice di una vita economica di forme e dimensioni del tutto diverse.

L'aumento notevole della ricchezza che il secolo vide, il tenore di vita che si elevò, il benessere che si diffuse, la formazione del capitale mobiliare che si allargò a ceti nuovi e sempre più numerosi, richiedevano una maggiore autonomia di movimenti da parte degli operatori, e la maggiore possibile eliminazione di tutti gli ostacoli artificiali: la tecnica e l'organizzazione economica li riducevano progressivamente: la legislazione non poteva farli sopravvivere se non annullando parte dei risultati utili di quel movimento rinnovatore, e talora anzi rendendolo impossibile (1).

Contro l'opinione di quanti ritengono che la scienza economi-

nale, non fu sordo alla viva voce delle cose, e finì col riconoscere che anche l'Italia avrebbe tratto, come gli altri paesi, cospicuo beneficio dall'azione di una grande Banca centrale di emissione.

Ma il Ministero presieduto da Francesco Crispi cadde, prima che egli avesse potuto dare forma concreta al suo disegno ».

(1) Cfr. AGOSTINO LANZILLO, *Lo Stato nel processo economico*, Padova, C. E. D. A. M., 1936 XVI, Pag. 30.

ca non abbia fatto che registrare questi fenomeni, analizzarli, coordinarli ed esprimerli in taluni principii, è da ritenersi invece che essa abbia avuto una azione effettiva a favore di questa emancipazione, specie se si considera che essa ispirò un movimento legislativo rinnovatore, adeguato alle nuove esigenze della vita economica. È il suo titolo d'onore che non si cancella, anche se i principii della scienza economica non sempre trovarono riscontro nell'azione dei governi e degli uomini: meno ancora poi il principio liberista, le cui applicazioni, in vari campi e in quasi tutti i paesi, erano assai spesso incomplete. L'economia del mondo risultava da zone affidate completamente all'iniziativa individuale, zone di monopoli, e zone di interventi statali. L'azione che l'una zona ripercuoteva sull'altra, qui come difesa delle energie individuali e come selezione di uomini e di metodi, là come moltiplicazione della ricchezza per offrirne una parte ai tentativi e alle prove antieconomiche o extraeconomiche, fu illustrata da Maffeo Pantaleoni come egli sapeva fare: le sue penetranti analisi, precorritrici di situazioni future, sono indubbiamente una guida agli sviluppi scientifici e agli indirizzi pratici odierni.

Se forma e dimensioni diverse dei fenomeni economici, diverse da quelle che fecero la fortuna del secolo passato, posteriormente sopraggiunsero; se errori di uomini nel campo economico parvero sovrastare i benefici e il progresso ottenuti; se fatti politici perturbarono quella situazione e talora parvero sommergerla, il bilancio rimane largamente attivo. Gli ulteriori svolgimenti della scienza economica di fronte ai fatti successivi, sia come capacità analizzatrice sia come norma di azione, non distruggono la nostra affermazione.

Basti considerare che l'economia fu provata da una guerra, i cui effetti non lasciarono immuni neppure i paesi neutrali, e della quale fu proprio un economista, Enrico Barone, a predirne, prima della partecipazione italiana, la lunga durata e la resistenza titanica che avrebbe richiesto ai contendenti. Guerra distruggitrice di ricchezze esistenti, che avrebbe impegnato anche le ricchezze delle generazioni future.

Quando la guerra scoppiò, i mercati erano invece attrezzati per una economia di collaborazione pacifica e di scambi sempre più avviluppanti le singole economie nazionali, cui già pesava il premio di assicurazione che si riteneva di pagare con la pace armata contro il pericolo di una conflagrazione, più volte evitata.

Una economia di guerra, durante e dopo la guerra, o in preparazione di una guerra o in condizione di affrontarne l'evento, non può essere soltanto una economia degli individui autonomi, i quali ricercando il proprio utile, ritrovano, entro limiti di spazio e di tempo determinati, l'utile comune.

La guerra modifica necessariamente il calcolo edonistico individuale, e vi accompagna coattivamente un fine politico da raggiungere che precede le scelte individuali e impone un costo economico, variamente ripartito.

Questo costo altera i patrimoni esistenti, le loro forme concrete, le varie combinazioni dei fattori produttivi, le spontanee offerte di prodotti e di consumi, per far posto anzitutto alla soddisfazione di questo primo bisogno pubblico.

Cessata la guerra, la sua eredità finanziaria ed economica grava notevolmente sull'economia degli individui: gusti variati, tenor di vita che non si vuole abbandonare dai ceti che ne furono favoriti a spese della nazione, numero e dimensioni delle imprese non più adeguate ad un mercato che ha profondamente mutato la qualità e quantità dei prodotti richiesti, problemi di inflazione e di deflazione che si ripercuotono su tutti, sia pure in direzione inversa e in grado differente.

Alcuni fattori permangono, altri debbono cessare, ma non vogliono scomparire se non a spese della collettività. Eppure bisogna ricostituire un equilibrio nuovo, se non statico, almeno dinamico, cioè in via di stabilizzazione.

Le condizioni del mondo dopo la grande guerra ci dimostrano come i fatti politici premiano da due decenni ad impedire la formazione di questo equilibrio.

Il mondo economico soggiace, in parte reagisce, a questi fenomeni politici. La scienza economica quindi non è in quistione, sebbene essa abbia studiato i fenomeni di una economia bellica, postbellica e prebellica, ma i principii derivanti dalle sue analisi, sono ben lungi dall'essere riconosciuti ed applicati.

Nonostante questa preminenza del fattore politico sul mondo economico, sconvolto dalla guerra (il cui avvenimento Mussolini già richiamò agli osservatori superficiali quanto più infieriva la crisi economica, e più specialmente richiamò ai necrofori della vita), la ripresa che i mercati presentano supera le previsioni e distrugge il pessimismo di coloro che vedevano, dopo la guerra, un

deficit incolmabile o quasi, che si sarebbe prolungato nel tempo, se pure non pensavano alla impossibilità di ripresa e di vita, e si rifugiavano nella folle speranza di una palingesi sociale (bolscevismo).

Il mondo economico suscitò forze riparatrici, ricostruttrici, e riequilibratrici, nonostante sia stato ostacolato da fenomeni politici antieconomici: la pace che ancora non è tale e porta gli Stati a prepararsi per diuturni pericoli bellici: le rivalità politiche che impediscono la collaborazione economica: il bolscevismo che distrugge e minaccia: l'Europa divisa: lo scambio delle merci e più ancora delle materie prime, divenuto un problema politico, cioè uno strumento della politica, con privilegi insostenibili ed esclusioni pericolose, così come si poteva constatare nei periodi delle compagnie privilegiate, sfruttatrici delle colonie e dei mercati a vantaggio degli Stati più forti o prima arrivati.

Non si concepisce anzi come si possa combattere il bolscevismo senza credere alla perenne virtualità del principio economico, informatore dell'attività e della legislazione del secolo passato. Le forme nuove di quella attività e di quella legislazione non possono infirmarlo perchè esso riposa su impulsi umani e su esperienze secolari. Una lotta contro il bolscevismo che sia in se stessa negazione del principio economico è contraddittoria.

Non si concepisce neppure come si possa combattere la dottrina malthusiana e il suo pessimismo mortificatore delle energie umane, senza credere alla virtualità del principio che considera l'uomo artefice capace della sua fortuna, solo che egli la voglia, e sappia razionalmente adeguare i mezzi ai fini.

Questa potenza inesaurita della attività economica, cui la tecnica offre oggi più che mai strumenti ignoti alle generazioni passate, si accompagna del resto al principio politico che Mussolini scolpì con queste parole: «Noi diciamo che solo Iddio può piegare la volontà fascista, gli uomini e le cose mai».

Queste parole sono l'audace, ma consapevole sfida contro ogni privilegio, contro ogni impotenza e contro il pessimismo funereo di coloro che ogni giorno hanno un mondo da seppellire — mondo di principii o di istituti o di sistemi — nella infantile pretesa di avere la ricetta per crearne e comporne uno nuovo, perfetto ed armonico, mondo di ogni colpa e di ogni errore del passato.

L'errore è inscindibile da ogni azione umana, ma ciò non

attenua il carattere della razionalità per quelle azioni, come le azioni economiche, che dalla razionalità dipendono. Le discussioni di taluni economisti circa questa razionalità ci sembrano non giustificate dalla realtà.

L'atto economico — atto di scelta tra uno sforzo e un risultato, tra un costo e un rendimento, tra una utilità e un'altra utilità, tra un bisogno e un bisogno diverso — è razionale perchè l'uomo valuta, prevede ed agisce poscia in conformità alla scelta che ha fatto. Scelta razionale perchè guidata dall'intelligenza, seguendo impulsi, cioè sentimenti, gusti, desideri che sono diversi secondo l'età dell'uomo, il luogo e il tempo, e secondo soprattutto l'etica, la religione, la politica che egli professa, o la mancanza di uno o di tutti questi fattori dell'operosità umana.

Non è quindi atto economico quello che compie il bambino raccogliendo un frutto o un fiore, inconsciamente, senza sapere se è maturo oppure acerbo, bello oppure brutto, benefico oppure velenoso: è atto economico invece se è compiuto da un uomo normale, da un uomo medio, dotato di intelligenza che può essere primordiale o raffinata, istintiva o educata a quel giudizio che precede l'atto e determina la scelta.

Si capisce che questa razionalità è di grado diverso secondo l'atto economico che si compie: la razionalità richiesta ad un venditore ambulante non è da paragonarsi a quella che è necessaria ad un capitano d'industria: la razionalità che ci guida nell'acquisito del pane per la nostra tavola non è certo eguale a quella che ha guidato l'agricoltore per produrre il grano.

Pur dotato di questa varia razionalità, è certo che l'uomo può errare, e dall'errore trarrà una esperienza che sarà feconda in atti analoghi successivi. Ma entro i limiti di quella intelligenza, l'atto è razionale, anche se è imperfetto, anche se l'errore, prevedibile o imprevedibile, imputabile a lui o determinato da altri, gli distrugga il risultato che attendeva dall'atto compiuto.

E' stato osservato, a proposito della santificazione di Alessandro Manzoni, che per essere santi non occorre essere immuni da peccati, che sono gli errori degli uomini dinnanzi a Dio, ed è stato osservato, con ragione, che perfetto è solo Dio.

Con maggior fondamento possiamo dire, trattandosi di fatti terreni, che l'attività economica rimane razionale, nel suo complesso, nelle previsioni che la determinano, nei risultati che si ottengono,

anche se errori inevitabili l'accompagnano. Più che mai in questi casi bisogna fare un bilancio, tra risultati attivi e passivi. E non potremo dire che Malthus e Marx sono fuori dalla realtà, fuori dell'ordine naturale e della giustizia, che i loro sistemi ci riporterebbero a una condizione economica (e quindi anche sociale) repellente, se non crediamo alla razionalità degli atti economici compiuti dagli individui, o se neghiamo il bilancio attivo di questa attività.

Eliminare questi errori può essere opera degli uomini e dello Stato.

Ma non possiamo concepire, come fanno alcuni scrittori, la politica economica solo come un sistema correttivo degli errori umani e, più restrittivamente ancora, come un'azione che si svolga solo di fronte ai risultati dell'errore economico.

Prima di tutto bisognerebbe ammettere nello Stato questa capacità a prevenire e riparare gli errori economici. Lo Stato, operando attraverso gli uomini che lo rappresentano, non è depositario nè di una verità assoluta nè di una bilancia di precisione atta a valutare se quell'atto economico è errato o razionale. La Chiesa Cattolica stessa che opera sotto l'ispirazione divina, cioè col ministero della grazia, restringe l'infallibilità del Pontefice a casi limitatissimi ed eccezionali.

Inoltre lo Stato è molte volte esso stesso l'autore di errori economici: autore inconsapevole se i fatti posteriori lo dimostrano, consapevole se attraverso il fatto economico si propone fini diversi.

Infine la politica economica è tutta l'azione dello Stato nel campo economico. Questa azione può essere quindi variabilissima. Non è detto che debba essere più intensa in periodi di crisi e meno intensa in periodi di benessere e di sviluppo delle energie economiche, anche se questi due fatti spesso coincidono: meno ancora possiamo pensare che debba mancare solo perchè la ricchezza si moltiplica e si diffonde.

Già Mussolini avvertì che il regime corporativo non avrebbe cessato la sua azione, cessando la crisi: ed invero vi sono istituti corporativi che debbono funzionare sempre, anche per prevenire, là dove è possibile, dati fatti. Si pensi al problema dei rapporti tra capitale e lavoro, alla attività corporativa eliminatrice dei conflitti tra imprenditori ed operai, sostituendo alla lotta di classe il principio della collaborazione di classe. Questo principio scaturisce dalla stessa analisi economica dei coefficienti della produzione, ed è connaturato ad una economia basata sul contratto e sullo scambio, ma può es-

sere inefficiente per ragioni di calcolo economico e per ragioni di calcolo politico.

Di contro, una crisi potrebbe richiedere l'assenza di ogni intervento dello Stato se, valutati i dati economici e politici, lo Stato ritenesse preferibile la più rapida eliminazione della crisi stessa, indipendentemente dal costo che dovranno sopportare le imprese colpite e dalle ripercussioni economiche e politiche che ne potranno risultare. Una crisi derivante, per esempio, dalla scoperta di un processo tecnico nuovo che rendesse antieconomico quello esistente, potrebbe non richiedere l'intervento dello Stato, a meno che non si preferisse rimanere soccombenti nella concorrenza internazionale o rinunciare ai benefici della nuova scoperta. Napoleone ha lasciato detto che se i francesi avessero capito i vantaggi della macchina a vapore, come li capirono gl'inglesi, la vittoria sarebbe stata sua. Ma non è da stupirsi che, in casi intrinsecamente analoghi, non siano i popoli a non capire, bensì gli Stati, sotto l'influenza di interessi particolari, fino ad impedire legalmente l'adozione di procedimenti tecnici destinati a rivoluzionare quelli in corso, con danno di talune imprese, ma con vantaggio della collettività. Sono noti i provvedimenti di imperatori romani di fronte a nuovi trovati della tecnica, per salvaguardare gl'interessi esistenti di taluni produttori. È noto pure che oggi sono talora le imprese interessate che comprano un nuovo brevetto per sterilizzarne l'applicazione. In questi casi sarebbe più naturale che lo Stato — tutore del progresso generale nel paese e soprattutto inteso a difendere, come compito più propriamente suo, gl'interessi futuri e permanenti (*ciò che non si vede*, direbbe il Bastiat) dell'economia nazionale di contro a interessi presenti e transitori — provocasse la crisi per assicurare la effettiva utilizzazione pratica della nuova invenzione.

Non possiamo neppure convenire che la politica economica sia «l'azione dello Stato e di tutti gli enti che ne derivano e ne dipendono volta ad accrescere la ricchezza ed a meglio ripartirla» (1).

Ci sembra anche questa una concezione restrittiva e incompiuta della politica economica.

Che cosa significa anzitutto accrescere la ricchezza? Accrescere

(1) LUIGI FONTANA RUSSO, *Corso di Politica Economica generale e corporativa*, Roma, Cremonese, editore, 1935 XIII, pag. 10.

il patrimonio o il reddito annuale? Se, come è da supporre, l'affermazione si intende nel senso di aumentare il benessere, provenga questo dall'aumento del patrimonio o del reddito, o da entrambi, tutti ne conveniamo come principio generale perchè l'uomo è anzitutto in lotta perenne tra i mezzi limitati di cui dispone e i suoi bisogni che progressivamente aumentano: questa progressione è l'impulso fecondo a compiere atti — atti tecnici e atti economici — di maggiore rendimento.

Senonchè lo Stato ha anche fini politici (B), da conseguirsi per vie e con mezzi economici, fini che talora sovrastano i fini economici individuali, che importano una serie di azioni dello Stato sul terreno economico, ma che non accrescono la ricchezza: possono accrescere taluni patrimoni a spese di altri, con una differenza complessiva in meno di quanto sarebbe stato il risultato dell'attività economica senza quell'intervento.

Ma quell'intervento era pur necessario a tutti, per un bene che non ammette scelte, per esempio la difesa nazionale, o per preparare una maggiore indipendenza economica in funzione di quella difesa nazionale. Questo risultato non può nascere dalla iniziativa spontanea dei singoli, ma domanda interventi dello Stato, quali dazi doganali, proibizioni, premi, ed esige quasi sempre una coazione. Questa coazione potrà dar vita, entro un determinato limite, anche ad imprese economiche, vere e proprie cioè redditizie, talora anzi più redditizie di altre imprese, con minori incognite da affrontare, con un unico cliente, e che possono agire anche in condizioni di monopolio di fronte allo Stato medesimo: come per esempio le industrie di guerra, e in genere le industrie protette. Ma altri ceti cioè altre imprese, o i contribuenti tutti, ne pagheranno il costo. La ricchezza complessiva non sarà accresciuta: risulterà modificata nella sua composizione qualitativa e quantitativa per fini determinati.

Non si potrà negare che tutto ciò sia politica economica.

Che cosa significa poi che l'azione dello Stato sarà volta a meglio ripartire la ricchezza nazionale?

La ripartizione della ricchezza risulta diversa secondo che imperino forze economiche oppure forze economiche e politiche, e forze (economiche e politiche) di una dimensione ed efficienza maggiore o minore. Meglio ripartirla può significare che si vuole evitare con redistribuzioni legali e con interventi di Stato (fissazione dei salari, imposta progressiva, imposta di successione, intervento dello Stato

nelle dimensioni della proprietà terriera, nell'azione dei cartelli, nella difesa dei lavoratori e così via) concentrazioni di ricchezza in pochi ceti, impoverimento di altri, i primi ristretti, i secondi assai numerosi. Tutto ciò per fini economici e per fini politici (C) insieme. A raggiungere i primi lo Stato può ritenere che le forze economiche automaticamente non bastino, o non bastino entro limiti di tempo determinati, o richiedano contrasti, lotte, perdite che si vogliono evitare. A raggiungere i secondi, è necessario l'intervento dello Stato che solo può imporli al mercato, scegliendo vie differenti per conseguirli.

Questa azione dipenderà anche dalla massa di ricchezza esistente e dalle condizioni del mercato (agricolo, industriale, coloniale) in cui operiamo.

Gli Stati Uniti ci offrono l'esempio di concentrazioni favolose se le confrontiamo alle dimensioni che analoghe industrie hanno in altri mercati, ma anche di una massa operaia che partecipa coi suoi risparmi alla speculazione.

L'Inghilterra ha una organizzazione economica indubbiamente più resistente, più coordinata e di più stabile equilibrio.

La Francia con la massa dei suoi risparmiatori, piccoli proprietari, con la sua ricchezza individualmente alta per ogni abitante e con la mancanza di ceti economicamente così lontani tra loro, quali ci presenta l'America, non appare, in questi tempi, altrettanto forte di fronte alla lotta di classe e alla stessa azione comunista: ivi la distribuzione della ricchezza più uniforme di quella dei due precitati paesi, non agisce adeguatamente, anche perchè le manca la forza politica che cooperi allo stesso fine (1).

(1) A proposito di questa disuguaglianza dei redditi in America in confronto a quanto si verifica altrove, scrive assai giustamente il Vinci:

« Ricordando le catastrofiche previsioni del Marx, alcuni paventavano ugualmente quell'aumento della disuguaglianza dei redditi senza riflettere che gli effetti preoccupanti di tale aumento possono essere, come sono, neutralizzati e sopravanzati dai benefici effetti (non previsti dal socialismo scientifico) dell'aumento del reddito medio e del reddito più frequente, cioè dal miglioramento generale del tenore di vita delle masse: in concreto, gli Stati Uniti di America, coll'elevato tenore di vita delle maestranze operaie e contadine e gli altissimi redditi dei miliardari, presentano migliori condizioni di stabilità sociale che la Russia bolscevica o la Spagna alla vigilia della guerra civile ».

(FELICE VINCI, *Recenti vedute sulla legge di distribuzione dei redditi*,

Se seguiamo i limiti posti dalla definizione in esame, tutta l'azione economica dello Stato che ha fini politici (B) sarebbe esclusa dalla politica economica: il che rende il concetto della politica economica evidentemente incompiuto e irrealistico, procedendo con metodo logico-sperimentale. Ed è appunto questa presenza, e talora preminenza, del fattore politico che di fronte a molti atti di politica economica pone la scienza economica in posizione subordinata. In questo senso: essa da sola non può spiegarci un fatto che prescinde dalle scelte individuali, ma che si impone per impulsi che non sono quelli del tor-naconto individuale e per fini che non sono quelli dell'accrescimento della ricchezza individuale.

Noi possiamo pensare che lo Stato abbia, entro determinati limiti, capacità a mutare anche gl'impulsi e i gusti degli individui, e quindi a mutare le loro scelte e, conseguentemente, la loro attività, per un moto che può anche essere spontaneo, (vedi, per esempio, quanto ha fatto il fascismo a favore dello sport, diffondendo questo bisogno negli italiani), ma non si riduce a questo la politica economica.

Ancora: la scienza economica studia situazioni (equilibri) statiche e dinamiche. Lo Stato può avere un'azione intesa a favorirle o a impedirle. La scienza economica ci farà conoscere le relazioni tra i fatti stessi. Rimane da studiare quell'azione dello Stato che è anche coercitiva e quindi imposta agli individui, i quali per ciò solo saranno spinti o trattenuti a seguire scelte spontanee, trasformazioni preordinate, e così via.

L'ordine giuridico accompagna, già dicemmo, l'attività economica, ma la legge può seguire questa attività nei suoi moti naturali, può comprimerla, può, entro certi limiti, trasformarla. In questo senso l'ordine giuridico elimina un ostacolo o fa sorgere un ostacolo nuovo all'attività economica.

La scienza economica, studiando i fatti in supposto stadio di per-

nel Volume pubblicato in onore di FEDERICO FLORA, *Problemi di finanza fascista*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1937, XVI, pag. 334).

Questo problema della diversa distribuzione della ricchezza fu già esaminato anche dagli economisti italiani del secolo XVIII. Il GENOVESI ad esempio, si preoccupa della distribuzione delle terre quando sia soverchiamente ineguale, perchè ciò diminuisce la ricchezza della nazione. (*Biblioteca dell'Economista*, I Serie, Vol. III, pag. 317).

fetta funzionalità di ogni parte, già fu raffigurata come la fisiologia economica. Ne erano esclusi, quindi, tutti i fatti patologici che si riassumevano nel concetto di « crisi ». Per quanto tali concetti siano stati elaborati di poi, con più analitiche indagini e con maggior copia di elementi e di strumenti di osservazione, non è certo di oggi la distinzione tra taluni principii che reggono la fisiologia economica e altri principii, non sempre contrapposti e neppure sempre diversi, che reggono quella che fu detta la patologia economica. Giacchè queste similitudini sono tolte dalla medicina, si può continuare dicendo che vi sono economisti (medici) che nelle malattie lasciano operare la natura, salvo l'effetto superficiale di medicine atte a illudere il malato o ad attenuare taluni effetti accessori dell'infermità, per dar tempo e forza al corpo umano di riprendere il suo equilibrio funzionale. Vi può essere una più profonda terapia compiuta da atti chirurgici: nell'economia eseguiti talora dagli stessi malati: per esempio, la chiusura di una impresa in perdita. Vi sono economisti invece (medici) che nelle malattie hanno grande fiducia nei medicinali, e li prescrivono a iosa, pieni di speranze nei loro effetti.

La politica economica può assumere compiti dell'una e dell'altra specie. Quando, per esempio, nei *Promessi Sposi* si legge che il gran cancelliere Antonio Ferrer, fissando il prezzo del pane, aveva creduto risolvere con un decreto il problema del rincaro e della carestia, abbiamo un esempio di estrema fiducia nei medicinali, ma gli effetti di quella medicina qualche economista farebbe bene anche oggi ad imparare nel racconto del Manzoni.

Quando poi il Ferrer, spendendo bene, come dice lo stesso Manzoni, una popolarità male acquistata, andrà a salvare il Vicario di provvisione, e il popolo gli aprirà la via e lo applaudirà credendo che vada invece per arrestarlo e per punirlo, abbiamo l'esempio di una medicina atta solo a illudere il malato. E il popolo illuso, si placò.

Quando lo Stato interviene, per esempio, con maggiore rigore nelle procedure fallimentari, colpisce le imprese malate a beneficio delle imprese sane, e ne affretta la eliminazione naturale. Una legislazione che tuteli i creditori, facilitando la difesa dei loro diritti con procedura rapida ed economica e con sanzioni adeguate, facilita parimente la circolazione dei capitali, e in entrambi i casi, la selezione degli operatori.

Di contro una legislazione che, per supposte o reali condizioni

di carattere generale, per esempio in periodo di deflazione o di guerre, favorisca i debitori, attenuando le sanzioni ordinarie che colpiscono la loro inadempienza, procrastinando i termini dei loro impegni, riducendone l'importo monetario, ha una inevitabile depressione sulla offerta di capitali e mantiene in vita imprenditori deficienti e inetti. Peggio ancora, rallenta i freni morali che inducono all'adempimento dei propri obblighi economici, e dà all'insolvenza una preventiva assoluzione, o giustificazione, che ne propaga l'imitazione. Ciò che dimostra essere la morale, in questo caso, difesa dalla natura stessa del fatto economico, offesa dalla alterazione artificiale, coattiva che si intende compiere nel fenomeno economico.

Dobbiamo ripetere però che bisogna avere sempre presente i fini che si propone lo Stato. La remissione totale o parziale dei debiti passò dalla religione alla politica in forme svariatissime che si ripetono nei secoli. Lo Stato stesso vi ricorre per i suoi debiti, anche se il provvedimento è mascherato. Vi possono essere fini politici, sociali, relativi a determinati ceti che possono richiedere questo intervento. Sarà bene peraltro fissare un punto essenziale. Il problema dei crediti (il che vale per altri problemi economici) può non essere soltanto economico, e quindi giuridico, ma questa sua natura economico-giuridica, che è sostanziale, non può essere nè a lungo nè in eccessiva misura, trascurata. Ciò porterebbe conseguenze economiche e giuridiche assai perniciose. Le successive operazioni di credito si farebbero più onerose e più difficili: i creditori ricercerebbero, ed otterrebbero da coloro che hanno bisogno di capitali, condizioni usuratizie, garanzie nascoste. Ciò è provato, ad esempio, dalla storia delle interdizioni israelitiche, quando cioè per ragioni politiche, per rivalità religiose, per differenze di razza, si liberavano i debitori degli ebrei dagli obblighi assunti verso di loro (1). I problemi di politica economica, siano ordinari o straordinari (ordinari e straordinari per le loro dimensioni e per la loro natura) richiedono soluzioni concrete che non prescindano dalla diversa specie di fattori in azione e dai fini che ci proponiamo.

Questa separazione di atti economici ordinari e straordinari, e quindi di una politica economica ordinaria o straordinaria, e anche se si vuole di uno stadio intermedio, che fu detto, per analogia alle

(1) CARLO CATTANEO, *Opere*, Firenze, Successori Le Monnier, 1887, volume IV°, pag. 24 e seguenti.

similitudini tratte dalla medicina, fisiopatologico, è stato ampiamente svolto in un'opera, nella quale i fenomeni sono studiati nei periodi di sanità economica e nei periodi di malattia economica, fino a sostenere l'efficacia di medicine, come ad esempio l'inflazione, non necessaria per organismi sani, necessaria e benefica, secondo l'autore, in periodi di malattia o di funzioni eccezionali a cui sia sottoposto l'organismo economico (1).

La diagnosi e la terapia ed anche talune previsioni dell'autore non sono certo da tutti accettabili. La sua sapiente e diffusa dimostrazione del potere di autoconservazione, autoregolazione nello sviluppo ed autoriequilibrio dopo le crisi (malattie) dell'organismo economico, è quanto mai efficace. Non sempre si legge, anche nelle opere di economisti, che «una delle caratteristiche dell'organismo economico, in periodi normali, è che l'utilità dei singoli si armonizza coll'utilità collettiva», e, di fronte ad autorevoli dissensi espressi in materia, dimostrata l'esistenza di forze spontanee capaci di stabilire l'equilibrio sociale. Tale dimostrazione, a nostro parere, infirma però altre conclusioni e affermazioni che ivi sono sostenute.

Abbiamo già avvertito che i maestri della scienza economica sempre tennero distinto il fatto economico dal fatto politico: il fatto poteva avere una apparenza ed anche un contenuto economico, ma per un fine politico. Non tener distinti questi due aspetti, vuol dire non capire il fenomeno stesso.

Cavour, pur attuando una politica libero-scambista nel Piemonte, si dichiara contrario al progetto di una lega doganale degli Stati italiani, perchè quell'unione doganale, modellata sull'esempio dello Zollverein tedesco, aveva un contenuto ed un fine politico, contrastante ai piani politici del Piemonte, alla indipendenza italiana e alla cessazione del dominio austriaco in Italia.

Il problema si riduceva spesso alla politica commerciale (e così si chiamava anche l'insegnamento) e quindi all'esame del libero scambio e del protezionismo, sempre su terreno economico. Che se la tariffa doganale doveva diventare arma politica contro un paese, per

(1) CORRADO GINI, *Patologia economica*, Milano, Dott. A. Giuffrè, editore, 1935 XIII. Quarta edizione, riveduta e accresciuta.

Cfr. anche la prefazione del GINI al volume: LIONELLO CIOLI, *Orientamenti e sviluppi della politica economica attraverso il tempo*, Roma, Istituto di Statistica della R. Università, 1933 XI.

ragioni politiche, nessun economista si sarebbe opposto in nome del teorema dei costi comparati. Il problema era se mai questo: se a garantire la pace giovasse stabilire un regime di libero scambio che rendesse i paesi vicendevolmente legati tra loro, e sulla base di alleanze economiche stringere le alleanze politiche, oppure se fosse necessario instaurare prima la pace e assicurarla con forze politiche per potere addivenire poi ad un regime di libero scambio.

Così il problema dei rapporti tra imprenditori e lavoratori può trovare una soluzione economica di equilibrio, come ammette la dottrina economica (1) e come è confermato, per esempio, dalla pratica inglese delle Trade-Unions. Queste organizzazioni, capaci di responsabilità finanziarie nei contratti di lavoro, che perciò non impunemente infrangono, abituate a considerare le questioni in termini realistici, fino a circondare generalmente la deliberazione di uno sciopero di garanzie formali e sostanziali per gli operai che dovranno parteciparvi, hanno contribuito a conferire alle lotte tra capitale e lavoro in Inghilterra un carattere del tutto diverso da quelle di altri paesi.

La legislazione sociale è già una forma ulteriore per conseguire questa soluzione di equilibrio: intervento utile, ma non sufficiente: essa si può proporre fini economici e fini politici (C) e risente l'influenza dei partiti, del governo e delle forze in contrasto. Risente inoltre, in primo grado, della ricchezza esistente perchè là dove essa è insufficiente a consentirne l'applicazione, i primi a violarla sono gli operai stessi, cioè coloro che ne dovrebbero trarre il maggiore e più diretto beneficio.

Ma se il fenomeno politico prevale, se lo sciopero e tutta l'azione sindacale assumono esclusivamente questo carattere, se le forze degli imprenditori e dei capitalisti sono impotenti a risolvere il contrasto, se esso risente l'influenza di fattori eccezionali, quali una guerra lungamente combattuta, una vittoria disconosciuta e mutilata dagli stessi alleati, una impotenza politica della borghesia disorganizzata, allora il problema può non trovare una soluzione di equilibrio in termini economici e coi soli fattori economici. Lo Stato medesimo ne è coinvolto in pieno.

(1) Cfr. LUIGI EINAUDI, *Gli ideali di un economista*, Firenze, Soc. an. ed. «La Voce», 1921.

Dello stesso autore, *Le lotte del lavoro*, Torino, Gobetti, 1924.

È questa la crisi politico-economica che il fascismo risolse prima con l'azione diretta delle sue organizzazioni di classe, che infransero il mito dell'onnipotenza dei sindacati rossi e il monopolio che si erano arrogati di rappresentare la classe operaia (si ricordino, a questo riguardo, le cifre e le parole di Mussolini deputato), poi con lo stesso sangue dei suoi martiri, infine con la disciplina dei contratti di lavoro e col nuovo ordine politico-economico.

Questa disciplina, che corrisponde altresì al fondamento di una economia basata sullo scambio e quindi sul contratto, e sulla validità degli impegni che assumono i contraenti, che elimina nella produzione un rischio talora profondamente turbatore, e un costo, il costo degli scioperi, ammesso come una perdita irricuperabile anche da studiosi socialisti, informa la dottrina e la pratica corporativa: atto economico e politico insieme (C), a fini convergenti e comuni.

Ancora noi ci troviamo di fronte ad una serie di fenomeni economici, intimamente legati a fenomeni politici (C).

Che questo legame poi informi ogni atto economico fino a trasformare la scienza economica, è problema attualmente discusso da molti economisti. Il Pareto stesso, da cui alcuni di questi derivano il concetto primigenio, anche se non lo sanno o se lo interpretano fuori degli schemi paretiani e financo da parte di alcuni, contro lo stesso Pareto, è certo il maestro che più diffusamente esaminò il problema di queste interferenze (1). Nei *Systèmes socialistes* (2) il socialismo è un problema economico, etico, politico (C). Più sovente di quanto non si creda il problema, sotto specie economiche, è politico: più ancora religioso, intesa la parola nel suo più ampio significato: come fede, e quindi come forza che è indipendente dal valore logico che può avere intrinsecamente la teoria. La tecnica è sostituita dal mito. I *Systèmes* rimangono un'opera fondamentale, da taluni ritenuta superiore alla stessa *Sociologia*: fondamentale anche sotto l'aspetto metodologico, come avviamento allo studio di questi problemi.

Che il mito informi la dottrina, e più ancora la pratica socialista, è confermato:

(1) Come il PARETO sia passato dalle teorie « dell'economia detta classica, « perchè mi parevano e tuttora mi paiono più scientifiche di quelle delle « scuole rivali » a questo più largo campo di indagini, è detto in una sua lettera ad Emanuele Sella pubblicata nella *Riforma Sociale*, 1927, pag. 489.

(2) Paris, Giard et Brière, 1902. Due volumi.

a) dalla inefficienza, o quasi, di una polemica scientifica nei riguardi del proselitismo antisocialista, quando sia svolta in ambiente socialista;

b) dalla partecipazione al movimento socialista di uomini che pur sottoposero la dottrina marxista a profonde critiche: critiche decisive agli effetti della loro pretesa esattezza scientifica e della necessaria rispondenza tra le idee e i fatti (1);

c) dalla persistenza del regime russo che vive in virtù del mito, fino a quando esso sarà superato da risultati economici così forti da riuscire a negarlo, o dall'apparire di un nuovo mito che, sia pure basandosi su forze economiche oggi impotenti di per se sole a trionfare, sostituisca il mito bolscevico.

Nel *Manuale* (2) il fatto politico (inteso nel più ampio significato) è esaminato ripetutamente. La distinzione tra azioni logiche e azioni non logiche riconferma per altra via la distinzione già in essere tra azioni economiche e azioni politiche, sociali, religiose. Il Pareto avverte però che questa distinzione è una astrazione, poichè nelle azioni reali i tipi sono «quasi sempre» mescolati; e aggiunge che non-logico non vuol dire illogico e che le azioni non-logiche possono essere quanto di meglio è dato di trovare, coll'osservazione dei fatti e colla logica, per adattare i mezzi ai fini. Ma la distinzione è necessaria per compiere l'esame delle une e delle altre, e per capire le loro diverse combinazioni. Il «quasi sempre» del Pareto indica una situazione di fatto che può variare, secondo i periodi, secondo le condizioni nelle quali operiamo, secondo il carattere degli operatori, e secondo il peso specifico delle singole azioni. Onde avremo, come del resto avverte lo stesso Pareto, operazioni essenzialmente logiche o essenzialmente non-logiche, e operazioni in cui le une e le altre sono variamente combinate.

Nella scienza economica, noi studiamo azioni logiche, compiute cioè in un, supposto o reale, stato di isolamento dalle azioni non-logiche. Questa separazione è indispensabile anche per conoscere le combinazioni che nella realtà possono verificarsi.

(1) Vedi, ad esempio, A. GRAZIADEI, *Prezzo e sovrapprezzo nella economia capitalistica*. Torino, F.lli Bocca, seconda edizione, 1924.

(2) VILFREDO PARETO, *Manuale di Economia politica*, con una *Introduzione alla scienza sociale*, Milano, Società Editrice Libreria, 1906.

Nella politica economica, l'azione logica (economica) si accompagna in misura maggiore che non nell'individuo ad azioni non-logiche, perchè lo Stato è soggetto politico per eccellenza.

A conferma di che, noi vediamo che la fede può animare azioni logiche: la fede ha avuto una azione decisiva, ad esempio, durante le sanzioni, perchè la lotta di 52 nazioni contro il nostro paese poteva apparire, alla luce del solo raziocinio, insostenibile da parte nostra. Così, nei fatti della vita quotidiana, una fede e se si vuole anche uno stato di animo determinato e financo la nostra costituzione fisica, il nostro sesso possono influire notevolmente sulle azioni logiche. Per esempio, un ottimista compirà, spesso, meglio di un pessimista azioni logiche: avrà più resistenza durante il tempo che è necessario per attenderne lo svolgimento, più iniziativa, più tenacia nel perseguire lo scopo e nella ricerca dei mezzi necessari. Ancora: la fede può trovare nelle azioni logiche sussidio e conferma. I fatti storici documentati, ad esempio, dallo studio delle catacombe in Roma confermano taluni principii che i cattolici già ammettevano per fede: quei fatti hanno indotto alla fede cattolica molti protestanti, che per altra via non avrebbero accettato ciò che il loro raziocinio dovette ammettere di fronte alla prova materiale (1).

Ma il fenomeno politico e il fenomeno economico non possono essere studiati soltanto nella loro espressione materiale, cioè nel loro aspetto qualitativo e quantitativo. Come abbiamo già detto, questi fatti sono determinati da impulsi, cioè dai sentimenti, dai desideri, dai caratteri degli operatori, dai principii tradizionali o eccezionali che ci guidano, e così via, anche se passano poscia al vaglio del raziocinio prima di essere o meno compiuti. La loro stessa espressione, grafica o letterale, ha una importanza sua propria. Per una espressione diversa dello stesso fatto, noi possiamo essere indotti a compierlo o a non compierlo. Impulsi, atti, espressioni dobbiamo studiare prima separatamente, poi congiuntamente: ma non possiamo ignorarli o ignorare i loro nessi, se vogliamo agire di conformità, oppure modificarli o indirizzarli verso un fine prestabilito.

Talora impulsi ed espressioni diverse conferiscono all'atto, nella

(1) Questa conclusione, che pure scaturisce da un fatto, non sarebbe stata accettata al PARETO (*Manuale*, pag. 73), ma si capisce che, pur partendo dalla stessa distinzione da lui posta, si possa giungere o a interpretazioni diverse dei fatti o ad annoverare fatti nuovi, che modificano la preesistente induzione.

sua manifestazione oggettiva, così differente peso da mutarne radicalmente il giudizio e gli effetti. Per esempio, in Italia l'imposta straordinaria applicabile una volta tanto a carico delle società per azioni, con l'aliquota del 10 per cento sul capitale imponibile, determinato con le norme di detta legge, non ha avuto nessuna ripercussione, neppure in borsa, cioè nell'ambiente che più si sottrae ad una costrizione politica perocchè ivi nessuno avrebbe potuto impedire un collasso nel corso dei titoli colpiti. In Francia invece l'annuncio di volere il Governo controllare i cambi ha determinato la caduta di un ministero: eppure il controllo dei cambi può essere una operazione tecnica, accettabile o meno, ma niente più: è un provvedimento assai più frequente del primo: ha indubbiamente una azione economica di minore e più ristretto contenuto: come effetto immediato, interessa un numero assai più circoscritto di operatori, e fu compiuto, bene o male, per cause e fini diversi, ripetutamente.

Possiamo spiegarci questa differenza considerando gli impulsi determinanti i due atti e le espressioni che li accompagnano.

Trascurare gli impulsi è stato molte volte l'errore della politica economica del passato, ed è soprattutto l'errore di quegli scrittori i quali ritengono che l'atto economico sia malleabile a volontà sotto l'impero dello Stato.

È invece caratteristica della politica economica di Mussolini, come abbiamo già notato, agire molto spesso sugli impulsi, e quindi anche sulle espressioni, in modo che l'individuo possa più che è possibile, riconoscere nell'atto impostogli o richiestogli, un'utilità sia pure diversa dalla preesistente, e non solo una coercizione, il che facilita il compimento dell'atto stesso. Ciò conferma che l'individuo ricerca una ragione logica alle sue azioni, ragione che può essere determinante l'azione medesima o sua giustificazione postuma.

Come questi impulsi, atti ed espressioni si presentino nell'individuo e si combinino nelle varie classi, o cerchie, è stato esaminato in un discorso e in un'opera (1) che, a nostro avviso, sono preliminari

(1) A. DE PIETRI-TONELLI, *Delle ragioni di una scienza della politica economica, del suo contenuto e del suo insegnamento*. Discorso inaugurale dell'anno accademico 1928-1929 del R. Istituto Superiore di Scienze economiche e commerciali di Venezia. (*Rivista di Politica economica* 31 gennaio 1929).

— *Corso di Politica economica*, volume primo. Introduzione. Padova, Cedam, 1931 IX.

nello studio della politica economica, considerata appunto come la «scienza dei legami politici all'attività economica».

Le classi sono gli aggruppamenti a cui necessariamente partecipa ogni individuo. Questa partecipazione può essere permanente o transitoria, volontaria o imposta, per fini economici, politici, morali, scientifici, religiosi: fini che possono determinare la formazione delle classi, isolatamente o congiuntamente tra loro. Possiamo avere classi che si costituiscono e si modificano spontaneamente e trovano nei fatti i loro legami: possiamo invece avere una formazione spontanea ed una disciplina giuridica corrispondente. La disciplina giuridica può successivamente ostacolare la composizione della classe, modificandone la formazione e l'azione: oppure le forze della classe possono modificare e piegare la correlativa disciplina giuridica. Possono le classi essere chiuse o aperte. Possiamo avere classi in formazione, in trasformazione e in dissoluzione.

La società è un organismo di forze variamente intrecciate, di cui la concezione atomistica dell'individuo non può darci nè la spiegazione, nè la rappresentazione. Parimente irreali sono la concezione marxista di due sole classi, permanentemente divise e opposte, senza possibilità di scambi reciproci, in aperto e irriducibile contrasto di interessi e di divenire.

Qui torna opportuno avvertire che gli economisti, i quali mostrarono di studiare l'individuo, lo fecero come punto di partenza, per facilitare l'analisi del fenomeno, che ognuno poteva così riscontrare in se medesimo, e per meglio passare quindi alla comprensione dei fenomeni economici sociali. I rapporti collettivi, per esempio, tra produttore e consumatori, tra produttori di una stessa merce, tra i portatori dei diversi coefficienti di produzione, e così via, e i rapporti tra l'individuo e lo Stato non sono certo una indagine attuale. Anche per l'economista che ravvisa nella somma delle ricchezze, cioè dell'utile, individuali la maggiore utilità collettiva, i termini individuo e società, e quindi individuo e Stato, sono indissociabili.

Una costituzione politica può ostacolare o può favorire la formazione di una data cerchia economica, e di contro una data classe economica può modificare la costituzione politica. Se si ammette che il potere politico è il potere di una minoranza — sia la classe politica del Mosca, la élite, o aristocrazia del Pareto, la classe dei migliori di cui parla ripetutamente il Mazzini — i rapporti o i con-

trasti tra questa classe politica e una classe economica determinata, (per esempio, coi ceti economici più efficienti oppure con quelli più numerosi), sono essenziali per capire i fatti avvenuti e prevedere quelli che si possono verificare.

Lo studio di questi legami tra il fattore politico e il fattore economico non è una semplice sovrapposizione o combinazione qualsiasi della scienza politica e della scienza economica. È una duplice indagine. È un mezzo per determinare l'azione che dobbiamo compiere per raggiungere il risultato che ci proponiamo. La politica, anche quando sia l'intuizione geniale o l'azione meditata dello statista, che si muove per svariati impulsi, ed è determinata da cause e fini complessi, non può prescindere dalla conoscenza scientifica dei fatti. Può darsi che il maggiore scienziato sia un pessimo uomo di Stato, ma è indubitato che l'uomo di Stato non può ignorare i risultati della ricerca scientifica, soprattutto quando voglia staccarsi dalla condotta che quella ricerca indicherebbe, perchè allora più che mai deve sapere quali sono gli ostacoli da superare.

Questi legami tra il fattore politico e il fattore economico non fanno assorbire nella politica l'economia, e tanto meno trasformare nel fattore politico il fattore economico, come alcuni economisti sostengono.

A questo proposito, richiamiamo di nuovo le vicende della Russia. Se il regime comunista segna ogni giorno più la sua impotenza, come ammettono anche gli economisti sostenitori di quella tesi, vuol dire che il fattore politico, per quanto dominante, non può predeterminare il fatto economico e imporgli uno svolgimento arbitrario, se non condannandolo ad una sterilità in relazione a quei fini che l'uomo col suo lavoro si propone di conseguire. Siamo di fronte ad uno Stato la cui potenza non rinuncia ai più efferati delitti, ad un paese dotato di ricchezze naturali copiosissime, le quali gli consentono e impieghi di capitale che furono valutati superiori a quelli dell'economia capitalista (1), e di consumarne tanta parte in esperimenti desti-

(1) Il GINI (*Patologia, op. cit.*, pag. 702), riportando le percentuali del reddito nazionale che sarebbero state dedicate a nuovi investimenti produttivi in Russia e in altri paesi, nota che queste percentuali sono nel regime sovietico superiori a quelle dei regimi capitalisti. Quindi, egli scrive, l'accumulare ricchezza non è più, come si pensava, una delle maggiori difficoltà di un regime comunista. L'Unione Sovietica ha dimostrato che non solo tale

nati al fallimento. Siamo di fronte ad un popolo che, per abitudini di vita e per il mito della socializzazione, sopporta da oltre due decenni sacrifici economici, sconosciuti ai lavoratori delle economie così dette capitalistiche, violazioni di ogni più elementare diritto, sotto il dominio del terrore che manda oggi alla morte gli autori del terrore di ieri. Ebbene tutto ciò non porta nè una maggiore ricchezza, nè la sicurezza del domani, nè la pace, ma fame e guerra in permanenza.

La Russia non ha forze economiche capaci di rovesciare il gover-

inconveniente (così si esprime il Gini) è insussistente, ma che un regime comunista può battere in questo campo tutti i *records* registrati dal regime capitalista.

Tale conclusione non ci appare giustificata, per questi motivi:

a) le cifre si riferiscono a pochi anni (benchè il Gini parli di *tutti i records*) e comprendono anni prebellici e postbellici: in un periodo di osservazione più lungo e più uniforme, le cifre potrebbero risultare ben diverse;

b) la Russia, decisa a costruirsi un impianto industriale di dimensioni eccezionali in quanto, sol perchè tale, lo si riteneva idoneo a battere le industrie capitalistiche di altri paesi, doveva necessariamente impiegarvi maggiori quote: inoltre le altre nazioni già possedevano questa attrezzatura, specie quelle confrontate che sono tipicamente industriali, onde questo maggiore apporto può lasciare inalterata una inferiorità quantitativa e qualitativa preesistente;

c) una maggiore quota di reddito destinata ad investimenti industriali, non significa sempre una superiorità di fronte ad altri paesi o un conveniente affare per lo Stato-produttore: può anzi rappresentare un errore di investimento, e questo sarebbe proprio il caso della Russia, i cui stabilimenti industriali, fu osservato, spesso peccano per eccesso, vale a dire sono costruzioni e impianti tecnici sproporzionati alla quantità di produzione che il mercato assorbe, anche se la Russia si vale del *dumping* capitalistico per invadere, quando può, i mercati stranieri;

d) le nazioni capitalistiche che, nei pochi dati offertici, apparirebbero inferiori alla Russia negli investimenti produttivi, posseggono una massa di risparmi destinati ai bisogni futuri o in attesa d'investimenti determinati: massa cospicua che la Russia non possiede se non in forme clandestine e quindi limitatissime: altrove questo risparmio, sotto specie monetarie e sotto specie di beni particolari, si forma spontaneamente, incessantemente con piena sicurezza, protetto e non vietato dalla legge, e compie una funzione individuale e sociale insostituibile;

e) il reddito futuro da cui si preleveranno le quote degli investimenti futuri, è in funzione anche di questo risparmio e della produttività nazio-

no sovietico per assicurare la loro stessa fortuna e insieme la resurrezione del popolo oppresso: non ha forze politiche capaci di rovesciare il governo sovietico per aprire la via alla formazione di una classe economica nuova, di imprenditori, di capitalisti, di proprietari.

Non diversamente avvenne al Ministro Turgot nel secolo XVIII in Francia. Le sue riforme rispondevano ai principii della scuola fisiocratica a cui egli apparteneva: volevano instaurare l'ordine naturale dei fatti economici, che è il principio posto dai fisiocrati e da cui origina la trattazione sistematica dei fatti economici, dopo le analisi frammentarie e perciò incompiute dei singoli fenomeni: la libertà contro l'arbitrio e l'artificio: il diritto comune contro il privilegio: la giustizia contro l'iniquità: volevano assicurare l'avvenire

nale che non può dirsi di certo in Russia superiore a quella delle nazioni capitalistiche;

f) infine, per una migliore comparazione, bisognerebbe calcolare insieme con la quota di reddito destinata a nuove produzioni, anche la quota di reddito consumata nella Russia e nelle altre nazioni: che se la prima quota fosse superiore a quella di altri paesi solo perchè forzosamente è tenuta bassa la seconda quota, questo formale successo di maggiori investimenti sarebbe conseguito a prezzo del tenor di vita della popolazione russa, e specialmente delle classi lavoratrici, che attendono invece dal socialismo il paradiso terrestre: la Russia ripeterebbe cioè l'atto di colui che non mangia per risparmiare: atto che potrebbe, in certi casi, anche essere eroico, ma che se diventasse generale e permanente toglierebbe sempre più utilità e ragion di essere ai nuovi impianti: essi produrrebbero beni che ognuno consumerebbe sempre meno perchè costretto a risparmiare sempre di più.

Noi non neghiamo che lo Stato possa farsi promotore del risparmio privato (in Italia questo fu già fatto e si fa, ad esempio, con le Casse postali) e possa anche imporre, in determinate condizioni, una restrizione dei consumi per assicurare una maggior quota di risparmio che altrimenti non si produrrebbe, quando ritenga cioè che l'iniziativa privata sia al riguardo insufficiente o si richieda il controllo dei suoi investimenti (vedi su questo punto ARRIGO SERPIERI, *La disciplina corporativa della produzione*, Firenze, G. Barbera, 1936 XIV, pag. 210), ma non ci persuade la possibilità, in base ai dati citati dal Gini, di una superiorità tecnica ed economica dello Stato nella formazione del risparmio e nella sua destinazione totalitaria, in confronto alla quantità e qualità di risparmio che nasce dalla ricchezza privata e dal benessere sociale. Questa accumulazione, almeno in periodi normali e come principio generale, rimane funzione privata, garantita, e se si vuole anche stimolata dallo Stato, non mai soppressa e sostituita dallo Stato medesimo.

economico della Francia contro gli interessi transitori della nobiltà e del clero: promuovere l'accrescimento di una ricchezza nuova contro il parassitismo di consumatori che non producevano e che comandavano: la formazione di una classe economica libera e selezionata, fuori dei quadri legali rimasti fermi in un mondo che si muoveva incessantemente.

Gli occorreva uno strumento politico, una forza politica perchè quel sistema economico intessuto di vincoli, di divieti, di esenzioni e di balzelli, era difeso dalla costituzione politica della Francia. Non vi era la classe economica capace di sostenere le riforme volute dal Turgot: era impotente o assente, più in formazione che presente. Il pregiudizio che ritiene preferibile battersi per ottenere un privilegio anche formale, anzichè smantellare i privilegi altrui, per il beneficio proprio e di tutti, gli toglieva l'appoggio del parlamento. Turgot perciò non poteva confidare che nel re. La monarchia assoluta era per i fisiocrati la costituzione più idonea ad assicurare la libertà economica. Era questo un principio generale? Noi non diremmo. Ci appare piuttosto il giudizio di una situazione politica ed economica determinata, la valutazione cioè delle forze politiche ed economiche in azione. Ma questo accoppiamento della monarchia assoluta col liberismo economico può apparire una contraddizione a quegli autori che istituiscono un parallelismo tra la politica in genere e la politica economica in specie. In conseguenza di che libertà politica e libertà economica, vincolo politico e vincolo economico dovrebbero procedere congiuntamente.

Questa uniformità tra sistemi politici e sistemi economici non risulta peraltro confermata dalla realtà: spesso anzi è smentita.

Ma l'opera del Ministro Turgot è nuova prova del nesso che esiste tra i fatti politici e i fatti economici, indipendentemente dalle uniformità tra le varie forme di governo e i vari regimi economici. Se Luigi XVI avesse seguito il suo grande ministro, avrebbe salvata la sua testa e la monarchia. La riforma economica di Turgot — pur provvida e necessaria per se stessa — mancò di una forza politica adeguata, e Turgot lo prevede nella sua memorabile lettera al re quando assunse le funzioni.

Se, dunque, non è possibile stabilire una uniformità tra istituzioni politiche e organizzazioni economiche determinate, se cioè non è possibile istituire delle coppie di tipi (politici ed economici) che

procedano parallelamente, dobbiamo peraltro indagare le interferenze e influenze reciproche tra quella data costituzione politica e quella data costituzione economica. Questa analisi ci porterà alla più esatta conoscenza dei fatti che esaminiamo, quanto più sarà sostanziale, anzichè formale.

È questo il compito della politica economica (1).

(1) Dei molti studi di recente pubblicati intorno ai rapporti tra la scienza economica e la politica economica, ricordiamo:

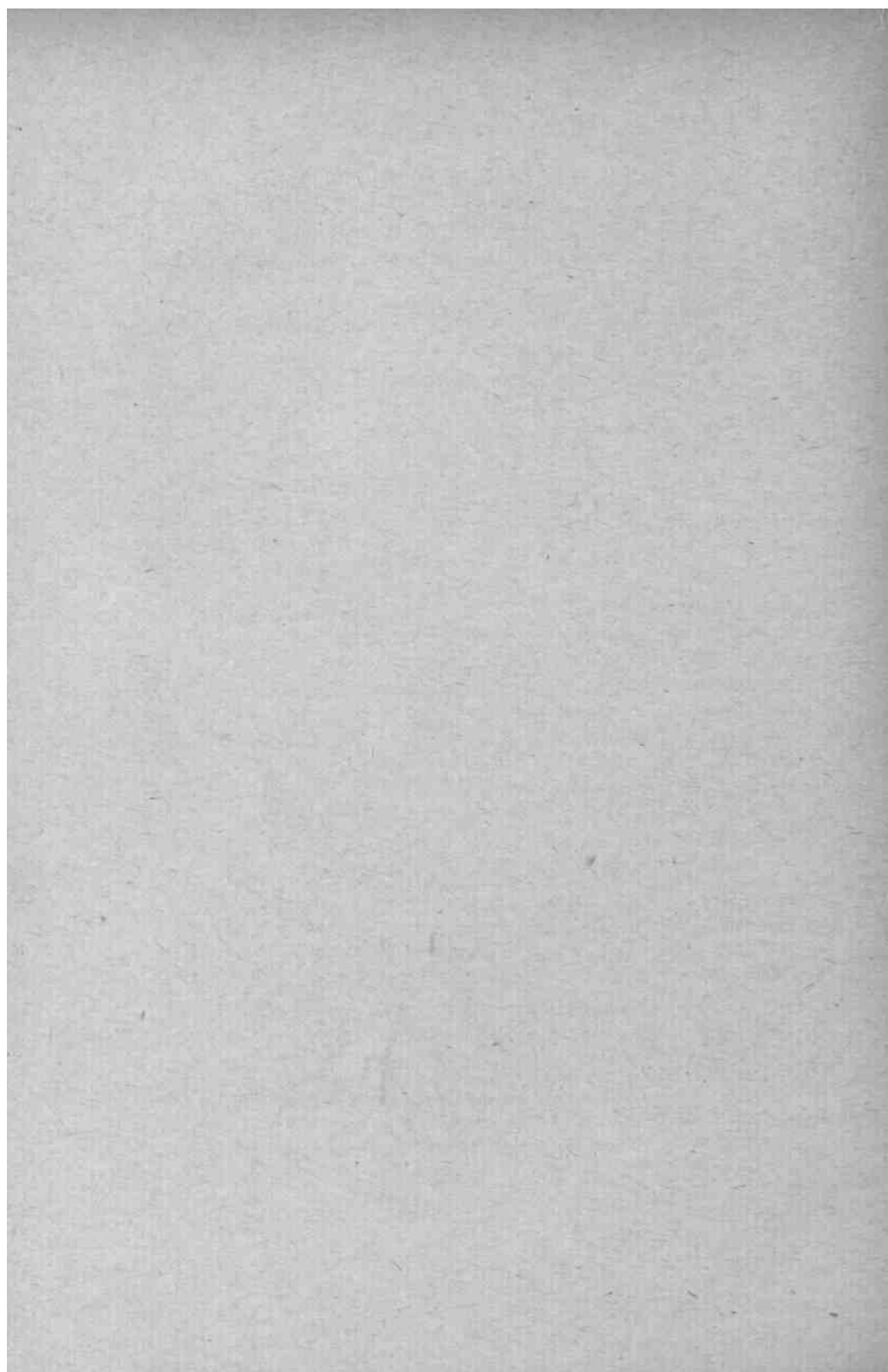
FILIPPO CARLI, *L'economia corporativa come scienza*. I: *Teoria pura*; II: *Teoria della politica economica*. (Giornale degli Economisti, Ottobre e Novembre 1937, XV e XVI).

ALFONSO DE PIETRI-TONELLI, *Le tradizioni dell'economia classica del Ferrara e taluni degli odierni insegnamenti economici a Ca' Foscari*, Padova, Cedam, 1937-XV.

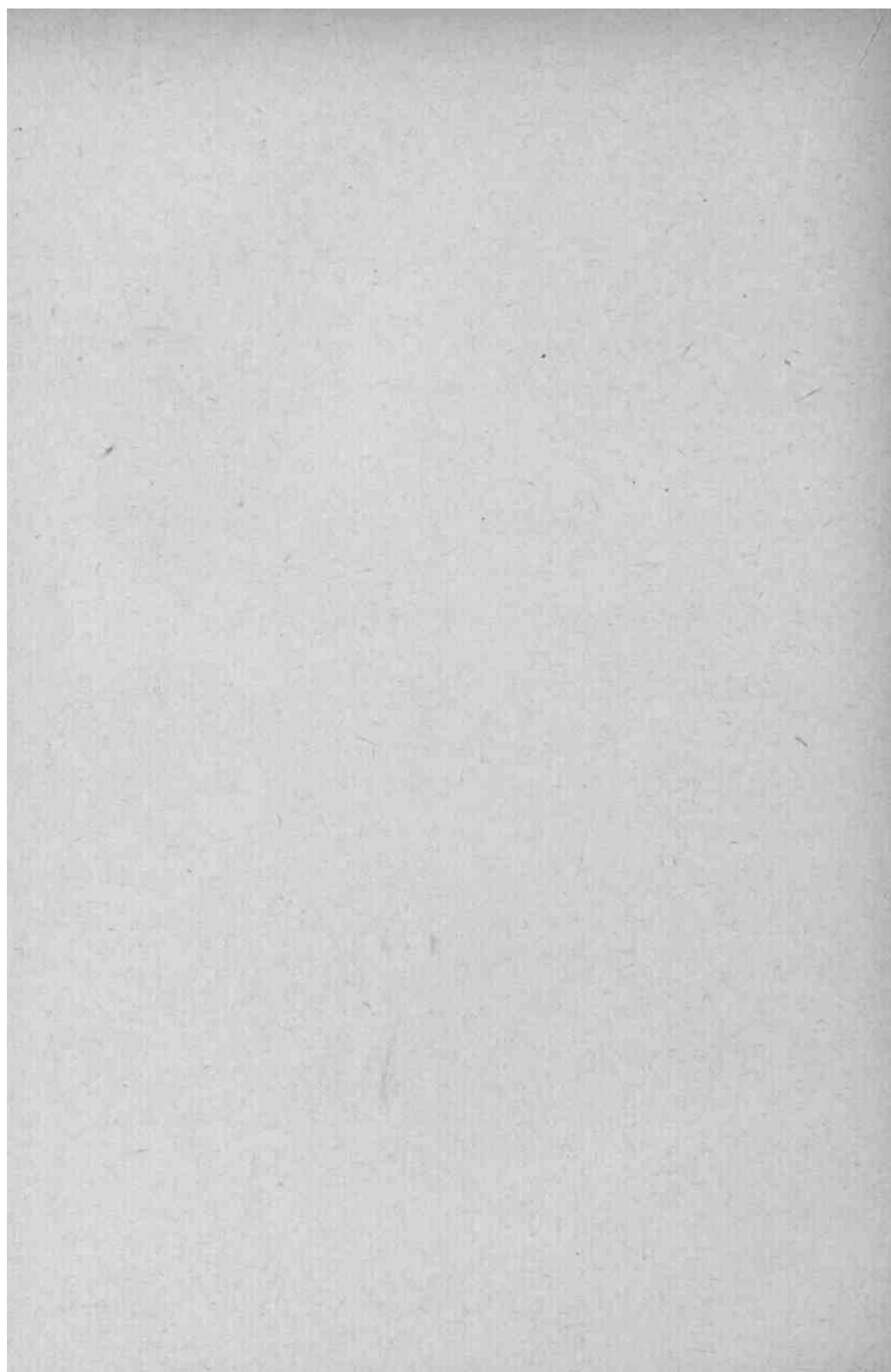
MARCO FANNO, *Principii di scienza economica. Introduzione allo studio della teoria economica del corporativismo*. Terza edizione, Padova, Cedam, 1938-XVI.

ARRIGO SERPIERI, *Economia politica e politica economica: economia agraria e politica agraria*, (Rivista italiana di scienze economiche, ottobre 1937 - XV).

FRANCESCO VITO, *L'oggetto della scienza economica*. (Giornale degli Economisti, Febbraio 1928-XVI).



PARTE GENERALE



SOMMARIO

1. Quale azione dello Stato studia la politica economica: aspetti economici, finanziari e politici. — 2. Premesse scientifiche di questo studio. — 3. Natura e funzioni dello Stato: lo Stato, l'individuo e la classe. — 4. La politica economica complesso di precetti oppure di divieti. — 5. Costo e limiti dell'azione dello Stato e loro rapporto coi differenti fini che lo Stato si propone. — 6. L'atto economico: rapporti con la politica, la morale, la religione. — 7. Atti economici ed atti extraeconomici compiuti dallo Stato. — 8. Costituzione politica e politica economica: lo Stato e le classi: La dottrina corporativa e le classi. — 9. Carattere differenziatore dei vari indirizzi di politica economica: l'iniziativa individuale e lo Stato. — 10. Azione di Stato in periodi normali e in periodi eccezionali. — 11. Classificazioni della politica economica. — 12. Forme e mezzi d'intervento dello Stato: la finanza, la disciplina dell'attività economica e la gestione diretta. — 13. Ancora dei rapporti tra forze politiche e forze economiche. — 14. Le « aristocrazie » nella politica e nell'economia. — 15. Interesse particolare e interesse generale: politica economica di classe e politica economica nazionale: contrasti, interferenze, solidarietà entro lo Stato e tra Stati diversi. — 16. Lo Stato e le crisi economiche. — 17. La nozione quantitativa dei fatti economici in rapporto all'azione dello Stato. — 18. Il « semaforo » economico.

1. — Abbiamo già veduto che la politica economica studia l'azione dello Stato determinata da cause e fini strettamente economici e insieme studia l'azione dello Stato che, pur rivolta a conseguire fini diversi, politici e sociali in genere, si vale di istituti e di strumenti economici. Di questa azione ricerca i motivi determinanti, calcola i costi relativi, accerta e prevede gli effetti particolari e generali.

In un certo senso, tutta l'azione dello Stato ha un aspetto economico perchè importa un costo, una domanda di prodotti, di capitali e di servizi.

Quindi una parte della produzione nazionale vive perchè è fornitrice dello Stato: dal mercato lo Stato trae i capitali di cui ha bisogno, in libera contrattazione o con atto di imperio: ai cittadini domanda prestazioni personali che vanno dalle cariche pubbliche al servizio militare, e l'onere di queste prestazioni si ripercuote nella vita economica della nazione.

La Scienza delle Finanze studia appunto i costi finanziari dei servizi pubblici, isolatamente, comparativamente tra loro e nel loro complesso, i vari mezzi (demanio, tributi e prestiti) coi quali lo Stato sostiene e distribuisce questi costi, e gli effetti economici che ne derivano nella economia della nazione (1).

Quando la finanza si propone fini che esorbitano dalla provvista dei mezzi più idonei per il soddisfacimento dei bisogni pubblici e vuole conseguire invece anche altri risultati; e quando il concetto di bisogno pubblico esce dai limiti di quelli che sono per natura, per tradizione, per generale consenso del tutto propri dello Stato, siamo già nel campo della politica economica. La finanza offre allora lo strumento necessario, o ritenuto preferibile, alla politica economica.

Così, per esempio, se una imposta ha per fine di colpire la ricchezza accumulata oltre una data cifra, siamo di fronte ad un problema di politica economica. L'imposta, come tale, può essere anche poco redditizia per l'erario, ma è il fine economico o politico o politico-economico che prevale nel giudizio di merito, sugli elementi finanziari.

Così, per esempio, se lo Stato ritiene di avocare a se la soddisfazione di un dato bisogno, per fini politici, sociali, morali, e provvede a questa organizzazione anche se importa un onere per l'erario, il problema è di politica economica, e il suo costo finanziario sarà un elemento di giudizio, e quindi di scelta: elemento subordinato o trascurato, secondo i casi, ai fini che lo Stato vuole conseguire.

(1) Cfr. ALBERTO DE' STEFANI, *Manuale di Finanza*, Bologna, Zanichelli, 1932 - X.

A. DE VITI DE MARCO, *Principii di Economia finanziaria*. Prefazione di Luigi Einaudi, Torino, Giulio Einaudi, editore, 1934.

LUIGI EINAUDI, *Principii di Scienza delle Finanze*, Torino, *La Riforma Sociale*, 1932.

FEDERICO FLORA, *Manuale della Scienza delle Finanze*, Livorno, Raffaello Giusti, 1922.

Anche quando la politica economica non costituiva una disciplina di studio a se stante, questi problemi erano largamente studiati dai cultori della scienza delle finanze. Sono noti i fini sociali che si attribuivano da varie parti, all'imposta, la quale, secondo il Wagner, doveva reggere e correggere la distribuzione della ricchezza. Tutti i seguaci del socialismo di Stato sono partigiani di questo indirizzo economico-politico attribuito alla finanza.

Per il socialismo parlamentare non esiste mai un problema di pura finanza, sibbene un problema finanziario che ha insieme fini economici e politici modificatori dell'assetto economico esistente.

Molte disposizioni del diritto finanziario hanno indubbiamente un carattere extrafinanziario che spesso prevale sui fini strettamente fiscali.

Orbene nello studio della politica economica, la finanza rientra come studio di mezzi atti a conseguire quei fini che la politica economica si propone, e quindi come esame comparativo tra questi mezzi ed altri mezzi per procedere ad una scelta.

A rigore ogni atto dello Stato dal più eccelso al più modesto, si potrebbe studiare sotto l'aspetto economico, diretto o indiretto. Ma la politica economica limita il suo campo a quelle azioni che derivano da un fine economico, particolare o generale, o che incidono sui fatti economici pur non avendo fini economici.

Esempi: Lo Stato impone un dazio doganale per proteggere una data produzione nazionale, o abolisce un dazio doganale per incrementare l'importazione della merce relativa. Lo Stato favorisce (od ostacola) l'iscrizione di studenti stranieri nelle Università e, più ancora, favorisce (od ostacola) l'esercizio di date professioni agli stranieri col riconoscimento (o meno) delle lauree conseguite nelle rispettive nazioni.

Abbiamo parlato di dazi doganali. È un esempio che si presta molto bene ad illustrare il nesso tra fattori economici e politici nell'azione dello Stato. Difatti un dazio doganale può essere esclusivamente un atto economico, se lo Stato intende raggiungere determinati fini economici: diventa un atto politico se lo Stato, indipendentemente dagli effetti economici del dazio, intende con la sua abolizione o con la sua imposizione, compiere una manifestazione di amicizia o di rivalità verso la nazione il cui mercato è esportatore del prodotto cui il dazio si riferisce.

È forse superfluo aggiungere che i fini storicamente onnipresenti dello Stato — difesa armata della nazione, reggimento dell'ordine entro i suoi confini politici (1) ed esercizio della giustizia tra i cittadini — sono essenziali anche ai fini economici, poichè la produzione sarà radicalmente diversa se potrà calcolare o meno sul presidio dello Stato. Tutta l'economia moderna rivolta principalmente allo scambio — scambio di prodotti nello spazio e nel tempo — prodotti complementari l'uno all'altro per le esigenze tecniche ed economiche della divisione del lavoro — prodotti finiti, il cui ciclo produttivo si stende nel tempo e nello spazio, anzichè esaurirsi nell'opera di un uomo, o in un dato luogo — tutta l'economia moderna, ripetiamo, domanda allo Stato la tutela, altrimenti insostituibile, almeno in quel grado e con quel costo, della validità delle sue pattuizioni e dei suoi contratti.

Perciò ordine pubblico e ordine giuridico sono la premessa evidente di una produzione tecnicamente perfezionata ed economicamente conveniente, e i produttori che spesso ne giudicano eccessivo il costo — costo che si presenta sotto aspetti differenti — e tentano, in vario modo, di sottrarsene, mostrano di ignorare i risultati che pur son visibili anche ai nostri giorni, di una produzione in balia di forze avverse, che infirmino ogni contratto e contestino il possesso dei beni prodotti ai produttori stessi o li obblighino a ricercare direttamente un dato grado almeno di sicurezza.

Quanto a fissare i limiti di questa azione, dovremo anzitutto stabilire se lo Stato procede esclusivamente per un calcolo economico di convenienza — convenienza di taluni gruppi o dell'intera nazione — oppure se persegue fini suoi propri, di altra specie, attraverso un'azione economica.

Nel primo caso, la scienza economica ci offre, con le sue indagini e le sue leggi, gli elementi indispensabili per il giudizio di un dato provvedimento o di un dato indirizzo di politica economica.

Nel secondo caso, il fine che si vuole raggiungere nel suo valore sociale, cioè nella sua importanza o nella sua necessità, sarà il

(1) « Il peggio dei governi, scrive il FERRARA, è, rispetto alla anarchia, il « più prezioso dei beni..... Niuna tirannia può giungere a tal punto che rispetta all'assenza di ogni governo non sia un beneficio ». (*Lezioni*, vol. II°, pag. 712).

termine per giudicare del costo e delle ripercussioni di quella data azione economica. Inversamente, costo e conseguenze economiche saranno elemento di giudizio di quel dato fine politico o sociale che lo Stato si propone.

Poichè il fattore economico appare in ogni caso, i risultati acquisiti della indagine scientifica sono la premessa necessaria per giudicare e dell'azione dello Stato e dei risultati relativi.

Parimente dicasi se i fini particolari che si propone lo Stato sono da conseguirsi attraverso provvedimenti finanziari, che importano quindi un esame fiscale ed insieme economico.

2. — Abbiamo già accennato al problema, che è così vivo specialmente quando si discute dell'intervento dello Stato nei fatti economici, se cioè la scienza economica abbia una funzione precettiva o semplicemente di osservazione dei fatti, dei nessi reciproci e delle loro uniformità (leggi).

Questo problema non può essere trattato per incidenza, ed investe altresì la natura delle leggi economiche. Richiede di sapere a quale osservazione dei fatti ci riferiamo, se cioè li consideriamo in condizione statica o dinamica, entro quali limiti di tempo e di spazio, se in un supposto stadio di isolamento astratto o nella realtà della vita economica, ove le forze considerate possono avere una diversa efficienza e quindi un diverso risultato: diverso per dimensioni, per durata, e così via.

Fatta questa distinzione, che non è separazione, e tanto meno antitesi tra due ordini diversi di investigazione, noi riteniamo che «la verità non è vera se, uscendo dalla scuola, diviene un errore ne «gli affari degli uomini» (1), a meno che il fine che ci proponiamo con quel determinato atto economico non sia diverso, non abbia cioè un contenuto particolare, che diremo extraeconomico, e che può essere anche antieconomico.

Quindi, per esempio, l'esistenza di prezzi politici non infirma le leggi dei prezzi economici: introduce, come vedremo, nei fini che si

(1) FRANCESCO FERRARA, *Biblioteca dell'Economista*, I^a serie, V^o volume. Prefazione, pag. XXXIX e seguenti.

propone l'operatore, spontaneamente o coattivamente, un elemento diverso, in aggiunta o in sostituzione di quanto si propone chi è mosso esclusivamente da impulsi economici. La teoria economica rimane, ma ha una applicazione frammentaria, subordinata, e potrà anche essere inapplicata, non già perchè non sia vera, cioè rispondente alla realtà che chiameremo A, ma semplicemente perchè siamo di fronte ad una realtà che diremo B, la quale differisce, in parte o totalmente, dalla prima.

Peraltro non potremo intendere la realtà B se non conosceremo la realtà A, ed anche le loro forze rispettive di azione e di reazione.

Così lo studio dell'organismo umano, sotto qualsiasi aspetto sia fatto — anatomico, fisiologico, patologico — ha valore di precetto per la vita fisica dell'individuo, anche se esistono esempi, più o meno numerosi, di persone che vivono lungamente in ispregio ad ogni precetto della medicina, per ignoti ricuperi e resistenze della natura ai colpi ripetuti di malattie organiche od acquisite.

Limitiamoci per ora ad indicare alcuni punti fermi, che lo studio della politica economica ci mostrerà indispensabile richiamare o avere presenti costantemente.

— L'uomo ha una serie di bisogni da soddisfare, serie che è variabile nel tempo e nello spazio, ma è costantemente progressiva;

— La civiltà risulta dalla soddisfazione di questi bisogni: il suo grado è strettamente dipendente dal numero dei bisogni soddisfatti; il numero dei bisogni soddisfatti dipende dal sacrificio che la soddisfazione di ognuno richiede e dai beni che ci procura il nostro lavoro;

— La soddisfazione di ogni bisogno procede secondo il principio del minimo mezzo, cioè l'uomo incessantemente si propone di ridurre quel sacrificio a parità di risultati, o di aumentare il risultato a parità di sacrificio;

— La natura è avversa ed è avara di fronte ai bisogni dell'uomo e specialmente di fronte ai bisogni dell'uomo civile: la intelligenza e la volontà umana dominano il mondo esteriore e ne traggono continuamente risultati migliori e maggiori, ma sempre a prezzo di sacrifici, perchè nulla è gratuito nel mondo;

— L'individuo agisce seguendo il suo interesse soggettivo: interesse (o piacere) che può assumere forme svariatissime, dalla sordida contemplazione delle monete di che vive l'avarò, alla munificenza del filantropo che talora nasconde lo stesso suo nome, dall'e-

goismo gretto e pericoloso di chi vede solo il guadagno dell'attimo fuggente all'egoismo lungimirante e salutare di chi prova piacere operando per altri, siano questi la famiglia, la patria, la società, la parte politica o religiosa a cui egli aderisce, e così via;

— Le parole egoismo, piacere, interesse, utile non hanno, nel linguaggio economico, il significato spesso amorale e talora immorale che possono assumere nel linguaggio comune: sono impulsi, cioè dati di fatto, con contenuto specifico diverso secondo la morale, la religione, il sentimento politico degli individui che operano (1);

— La produzione richiede il massimo sforzo ed i suoi rischi selezionano ogni giorno gli idonei a dirigerla: se essa è primitiva e rudimentale questo sforzo appare nella lotta impari che l'uomo sostiene contro la natura direttamente; se essa è perfezionata e complessa, questo sforzo appare dal maggior numero di incognite che si devono affrontare;

— Il travaglio ed i rischi che è necessario superare reclamano e la sicurezza di possedere il risultato della produzione stessa, sottraendola altresì agli arbitri umani che possono comprometterne i risultati sperati, e la possibilità di un'azione elastica che si valga delle condizioni spesso imprevedibili in cui il processo produttivo si svolge;

— La produzione oggi è rivolta allo scambio, e la offerta normalmente precorre la domanda del consumatore: non si può pensare ad un ritorno alla produzione per il consumo diretto dei suoi autori e nemmeno ad una produzione che parta dall'accertamento preventivo e rigido del consumo relativo: non si può pensare all'abolizione della macchina che spesso è la condizione necessaria affinché la produzione si verifichi o possa affrontare l'incognita di un determinato sbocco, assicurando ad un numero sempre maggiore quel dato prodotto; nè la macchina è colpevole di quanto le attribuiscono critici superficiali e preconetti, solo che la sua adozione segua il principio che ogni macchina deve pagare se medesima, portare cioè un beneficio adeguato nella qualità, nella quantità o nel costo del prodotto;

— I coefficienti della produzione sono separati: chi porta la-

(1) Per il concetto di utile in politica, nei rapporti con la morale, vedi BENEDETTO CROCE, *Elementi di Politica*, Bari, Gius. Laterza e F., 1925, pag. 7 e seguenti.

voro e chi porta capitale, e il lavoro richiesto può essere qualitativamente variabilissimo, cioè proprio di persone assai differenti, e può essere quantitativamente tale che solo un numero, talora imponente, di individui collegati insieme possano compierlo, e il capitale può essere moneta, macchina, opificio, materia prima, terra, e ognuna di queste categorie comprendere qualità e quantità così diverse tra loro da mutarne radicalmente l'attitudine specifica a quella data produzione; lavoro e capitale possono essere vicini e possono essere lontani, lontani nello spazio o lontani nel tempo, disposti ad associarsi a determinate condizioni, ad associarsi direttamente o solo con l'intervento di un terzo, oppure incompatibili a riunirsi in quella data cooperazione da cui risulta quella data produzione; richiedere lavoro e capitale alla stessa persona è quindi assai spesso quasi impossibile, la produzione domandando la loro cooperazione in forme e in quantità definite, secondo la durata della produzione stessa, i suoi rischi e i suoi limiti; natura, rischi e limiti che noi non possiamo variare a piacimento e che si traducono in un costo, mutando il quale può cessare la produzione o cessare il consumo del prodotto relativo;

— La divisione del lavoro è cardine della vita economica, ed è necessità insopprimibile dato gli ostacoli tecnici ed economici che deve superare la produzione (1); riduce i costi o aumenta i risultati,

(1) Il mercato odierno presenta invece numerosi esempi di funzioni disparatissime, cumulate da taluni individui: uomini di fiducia, o, piuttosto, poichè la fiducia presuppone la competenza e la indipendenza di chi ne è investito, uomini di paglia, che servono a gruppi finanziari interessati nelle varie imprese; oppure uomini che, nella febbre di speculare indifferentemente su tutto, sospinti incautamente da un primo successo in un determinato campo, non avvertono il pericolo e l'insidia di queste generalizzazioni impossibili a mantenersi, e perciò trascinarono nel nulla capitali ingenti e imprese anche di per se sane e redditizie.

Analogo fenomeno riscontriamo nelle società commerciali « a catena » ove gli amministratori che sono quasi sempre i medesimi, rivelano per ciò solo il sottostante e non sempre confessato rapporto di interdipendenza delle società rispettive. Essi assumono quindi compiti amministrativi in imprese differenti, e funzioni tra loro contrastanti, per esempio di giudici e di parte insieme, di controllati e di controllori, il che, secondo alcuni giuristi, va contro le stesse disposizioni della legge vigente. (Vedi, a questo proposito: Avv. Prof. FRANCESCO MESSINEO, *Le società di commercio «collegate»*, Padova, C.E.D.A.M., 1932, pag. 37 e seguenti).

Le conseguenze che derivano da questa sistematica offesa al principio

o porta entrambi questi vantaggi: questa divisione si concreta non solo nella specificazione delle funzioni entro la produzione singola, tra l'una e l'altra produzione, tra l'uno e l'altro mercato, seguendo una comparazione di costi e in rapporto a uno sbocco determinato, ma altresì fissando ad ogni produzione (ad ogni impresa, che è l'assunzione della produzione da parte di chi ne affronta i rischi) limiti obiettivi che risultano dalle condizioni stesse in cui la produzione si svolge, limiti che l'imprenditore non può variare a suo arbitrio perchè dipendono dalle spese fisse della produzione relativa; al di sotto o al di sopra di quei limiti vi è una perdita, cioè una distruzione di ricchezza;

— La divisione del lavoro presuppone la possibilità di scambio dei prodotti: possibilità materiale, economica, giuridica, politica, secondo i casi: di contro se lo scambio appare incerto, malsicuro, effimero, se forze politiche possono quando che sia vietarlo contro lo stesso interesse comune degli scambisti, allora l'applicazione del principio nella divisione del lavoro è limitata, e varia secondo le incognite da affrontare: in questi casi, l'utilità di un mercato non diviso con altri, di minor rendimento, ma sicuro e regolare, e lo stesso problema dell'autarchia furono già illustrati, prima ancora che terminasse la

della divisione del lavoro, sono ormai a tutti note. Anonime sono cadute, e non si è fatto il dovuto processo agli amministratori per salvare personalità che partecipavano solo nominalmente al consiglio di amministrazione, prive di ogni competenza tecnica. Esse sono cadute perchè i loro capi le avevano impegnate in altre imprese, anche del tutto diverse, senza neppure la giustificazione di un qualsiasi rapporto di complementarietà con le industrie che si legavano insieme.

Il Capo del Governo si levò severamente contro questa promiscuità di funzioni, e la ritenne, con ragione, una delle cause di lamentati e talora clamorosi insuccessi industriali e finanziari.

ADAMO SMITH aveva detto: «*In ogni incivilito stato sociale il fattore non è in generale niente altro che fattore, il manifattore niente altro che manifattore*». (*Ricerche sopra la natura e le cause della ricchezza delle nazioni. Biblioteca dell'Economista, Serie Prima, Vol. II^a, pag. 5*).

Il mondo economico è quantitativamente e tecnicamente assai mutato dai tempi di Adamo Smith ad oggi, ma il principio della divisione del lavoro da lui illustrato, che porta tra l'altro a questa separazione di compiti personali, rimane ognora fondamentale ed insostituibile. Gli uomini che si levano contro la scienza economica, ignorano che essa ha già denunciato questi mali da loro medesimi lamentati.

grande guerra, fissandone i presupposti e le conseguenze, da chi aveva in pari tempo illustrato e difeso il principio della divisione del lavoro, subordinatamente anche questa a determinati presupposti, economici e politici (1): è questo, come si è detto, un problema tipico per cogliere i legami tra il fattore economico e il fattore politico.

Riteniamo che quanti negano alla scienza economica un valore di precetto alle azioni umane, e più ancora coloro che negano la esistenza di una scienza economica e ritengono i fenomeni economici essere dominio incontrastato di piani predeterminati o di fattori estranei e prevalenti, dovranno per lo meno riconoscere la esistenza dei fatti che abbiamo cercato di precisare sinteticamente.

3. — Abbiamo parlato dello Stato, la cui azione economica (o quella che ha ripercussioni economiche) è l'oggetto del nostro studio.

Non spetta alla politica economica l'indagine sulla natura dello Stato, e dei rapporti tra lo Stato e gli individui che operano nel territorio ove esso esercita la sua sovranità. La sua esistenza è un fatto così universale che, ai fini del nostro studio, si converte in una premessa fuori discussione. Parimente dicasi dei suoi rapporti con gli individui, e diciamo individui, e non cittadini perchè l'azione economica dello Stato involge rapporti anche con gli stranieri, individui e Stati stranieri.

Potremmo indagare come questa azione si è svolta nel tempo, ma questa indagine storica presuppone, se anche in un certo senso la favorisce, la conoscenza dei fatti in cui si concreta l'intervento (o il non intervento) dello Stato in materia economica.

Le idee al riguardo non sono certo nè fisse, nè uniformi: ogni giorno qui si invoca la azione dello Stato, là si lotta contro la invadenza dello Stato. Lo stesso individuo lo invoca e lo ripudia alternativamente, secondo l'interesse contingente che provoca l'uno e l'altro atteggiamento. Lo invoca, ad esempio, a proteggere le vendite del suo prodotto, con una tariffa protettiva che gli allontani la molesta concorrenza straniera, ma lo ripudia se nei suoi acquisti, acquisti di

(1) MAFFEO PANTALEONI, *Politica. Criteri ed eventi*, Bari, Gius. Laterza e F. 1918, pag. 126 e seg.

macchine o di materie prime, quello Stato medesimo gl'impone, per gli stessi fatti e per gli stessi fini che determinarono il primo intervento, a suo favore, operazioni o limiti che lo stesso produttore non trovi di sua convenienza.

Nel tempo e nello spazio, lo Stato assume funzioni che prima appaiano essenziali, inscindibili dallo Stato medesimo, e poscia risultano contrastanti ai suoi fini naturali, o irraggiungibili o non convenienti. Fini nuovi si aggiungono o si sostituiscono a quelli esistenti.

Lo Stato è insopprimibile in ogni convivenza civile dell'uomo; anzi possiamo dire che esso, come autorità centrale dominatrice, appare anche nelle tribù selvaggie o semiselvagie, in quanto vi è un capo che riunisce in se i poteri, e spesso dispone del lavoro, degli averi ed anche della vita di coloro che appartengono alla tribù.

Il concetto dello Stato è naturale nell'uomo civile; spontaneo è il riconoscimento della sua necessità, ciò che mette fuori discussione la sua esistenza (1).

Come l'uomo non può vivere fuori dalla società, così non si concepisce la società senza lo Stato. Perchè fosse altrimenti, bisognerebbe supporre una perfezione eguale in tutti gli uomini, una identità assoluta di idee, di bisogni, di sentimenti, un agglomerato umano come non è mai esistito e come non esisterà mai.

Abbiamo invece avuto esperienze svariatissime di Stati diversi: diversi per la concezione di coloro chiamati a tradurre nella realtà il principio naturale e mitico insieme di questo potere sovrano, diversi quindi per le forme concrete che nella realtà assumono queste concezioni divergenti.

Se lo Stato è insopprimibile, la discussione nasce allora, e dura da secoli, sui limiti dell'azione dello Stato, sulle funzioni che taluni gli riconoscono ed altri gli negano, sui rapporti tra lo Stato e l'individuo, tra lo Stato e le classi di cui l'individuo fa parte. E forse lo studio della realtà, cioè lo studio di questa azione dello Stato meglio ci conduce alla conoscenza della sua natura, anzichè il procedimento

(1) « Come negare l'esistenza e l'efficienza di cause naturali determinanti « la vita sociale e la coordinazione in gruppi politici, di guisa che chi dice « uomo, dice società e chi dice società, dice Stato ? » (V. E. ORLANDO, *Lo Stato e la realtà*. Discorso inaugurale dell'anno accademico 1910-11 nell'Università di Roma).

inverso che parte di solito da principii astratti, discutibili in se, per trarne poscia imperativi di azione che spesso poi risultano inefficienti o inattuabili.

Nel campo economico, la sua azione solleva le più vivaci dispute, potendosi passare da uno Stato che tutto lascia all'iniziativa individuale ed in essa confida, ad uno Stato che tutto riserva a se, alle sue organizzazioni, ai suoi rappresentanti, e diffida dell'iniziativa individuale fino a sopprimerla interamente.

Tra questi due estremi, vi è una serie multiforme di azioni che si accostano all'uno o all'altro tipo, e quindi di sistemi dottrinari corrispondenti.

4. — In entrambi i casi, dobbiamo studiare l'azione dello Stato in relazione alla produzione, alla distribuzione e al consumo della ricchezza.

Noi richiamiamo così la consueta tripartizione della scienza economica, e dell'attività economica dell'uomo, ma è una tripartizione formale, da molti autori abbandonata, e che può valere come classificazione convenzionale dei fenomeni a scopo di studio.

Non vi è atto di produzione, il quale non implichi un atto di distribuzione e di consumo, onde inscindibile è il rapporto tra produzione, distribuzione e consumo. Lo studio della politica economica in quanto mostra gli effetti di qualsiasi provvedimento che apparentemente tocca, ad esempio, la produzione, ma che poi si ripercuote inevitabilmente, poco o molto non conta, sulla distribuzione e sul consumo, ribadisce il concetto fondamentale della unicità del fenomeno economico.

Se tale concetto si avesse ognora presente, molti errori e molte illusioni si eviterebbero, e quindi si risparmierebbero distruzioni di ricchezza da una parte, insuccessi dell'azione statale dall'altra.

Prima che la scienza economica fosse un sistema di principii coordinati tra loro, i fenomeni economici erano studiati separatamente e lo studio si rivolgeva e si limitava a quei fenomeni che apparivano di maggior interesse.

Poichè l'azione dello Stato è stata assai estesa in passato, disciplinando l'attività economica privata in varie forme, imposte od invocate secondo i casi, così i primi studi economici riguardano ap-

punto l'azione dello Stato: moneta, dazi, provvedimenti annonari, regolamenti della produzione, impulsi dati all'incremento della popolazione, ecc. ecc.

Più tardi si vide che ognuno di questi problemi non era isolato nè isolabile, ma collegato agli altri problemi, interdipendenti essendo tutti i fenomeni economici, di ogni specie, vicini e lontani, vicini e lontani nel tempo e nello spazio. Quindi anche la politica economica deve tener conto di questi rapporti, ed i singoli provvedimenti inquadrare in un indirizzo generale, che può proporsi fini diversi e anche antitetici, ma che non può trascurare i nessi dei provvedimenti stessi, e le ripercussioni sull'economia generale: pena l'impotenza dello Stato o un effetto opposto a quello che esso si propone di conseguire.

Ogni provvedimento di politica economica diventa così finanziario per lo Stato, economico per la nazione.

Se la politica economica studia questa azione effettiva dello Stato, essa può, come fu già osservato, dirci ciò che si deve fare, oppure ciò che non si deve fare, essere cioè un complesso di precetti oppure di divieti, qualora noi ne consideriamo, in un primo momento, solo l'aspetto economico.

Questi due concetti sono divergenti perchè l'uno ammette la possibilità e l'utilità di una politica economica estensiva ed intensiva (cioè che si deve fare) l'altro implicitamente nega questa possibilità ed anzi col divieto (ciò che non si deve fare) intende prevenire le conseguenze che si reputano dannose.

A questi due concetti corrispondono due tipi di azione governativa, nel campo economico: massimo e minimo, conosciuti sotto i nomi di statolatria e individualismo, per quanto questi nomi si prestino a deformazioni e ad errori, e siano rispettivamente applicati a prodotti assai diversi tra loro.

Anche le parole protezionismo (o, meglio per taluni casi, paternalismo) e liberismo indicano i due indirizzi ricordati e, se vogliamo andare oltre, cioè spingere i due concetti fondamentali ad estreme conseguenze, possiamo dire che l'uno (ciò che si deve fare) è la premessa di ogni scuola socialista, l'altro (ciò che non si deve fare) è la premessa del regime capitalistico: parola impropria per indicare una produzione che ha caratteri e forme convenzionali: meglio si dovrebbe dire regime di iniziative libere e di combinazioni autonome dei vari coefficienti della produzione.

Tutto ciò si intenda con la dovuta discriminazione, in quanto noi abbiamo paesi ad organizzazione capitalistica, i quali peraltro possono presentarsi soggetti ad una politica economica fatta di tali e tanti interventi, da essere classificata nel primo tipo. Così durante la guerra, la politica economica fu spinta sul primo indirizzo al massimo grado, pur rimanendo fermo il regime capitalista.

Anzi il Pantaleoni osserva, in più occasioni, che questa politica economica intervenzionista, può essere sostenuta là dove esiste un capitalismo privato capace di riprodurre rapidamente la ricchezza che essa distrugge, o di sostenere vittoriosamente il costo che essa richiede.

Ma prima di giungere ad una conclusione, la quale non può risultare che dall'esame di fatti particolari, bisogna porre due punti fermi.

5. — Ogni azione economica (e quindi anche ogni azione dello Stato nel campo economico) rappresenta un costo, cioè una spesa, un travaglio, un onere.

Non abbiamo cioè la possibilità di un'azione gratuita dello Stato come non vi sono beni gratuiti, nè consumi gratuiti.

Ogni azione economica ha un limite, cioè è conveniente in una certa misura, oltre la quale misura cessa la convenienza stessa, e molte volte cessa anche la possibilità di compiere quella data azione, ancorchè vi fosse chi è disposto a pagarne il costo.

Questo limite è variabilissimo: muta da luogo a luogo, da tempo a tempo, per svariate cause, per fattori economici e per fattori tecnici, ma esiste sempre ed è — in quelle date circostanze — insuperabile: insuperabile per costo o insuperabile per impossibilità in trinseca.

Io posso portare sul mercato una data quantità di pane e trovo un limite a questa azione nella mia convenienza, cioè oltre un certo quantitativo di produzione, il costo non sarebbe compensato dal rendimento (legge delle dimensioni delle imprese). Posso portare sul mercato tutto il pane che occorre ad una città, se vi è chi paga il maggior costo di questa produzione antieconomica o se la città ha una limitata estensione ed una limitata popolazione. Non posso portare tutto il pane che occorre ad una nazione.

Vi è dunque un duplice limite: economico e fisico.

Quando si parla di azione dello Stato nel campo economico, non si può prescindere da questi due elementi: il costo e il limite. Sono essi che la determinano, sempre se rimaniamo entro il perimetro economico.

Ma l'azione dello Stato, a differenza dell'azione dei privati, può sopportare anche un costo antieconomico, cioè una spesa non compensata dal prezzo relativo del servizio o del prodotto, in quanto lo Stato può sostenere con le sue entrate, oppure riversare su altri, siano o non siano i consumatori di quel servizio o di quel prodotto, il suo maggior costo (prezzi politici). Senonchè anche le sue disponibilità finanziarie come la potenzialità di costoro che pagano, non è inesauribile, onde vi è un limite che è in relazione sempre al costo, al numero di coloro che ne beneficiano, al numero o alla resistenza di coloro che ne pagano la differenza.

Infine vi è un'impossibilità che è tutta propria dello Stato in quanto opera come tale sul terreno economico.

Per esempio, anche lo Stato più forte non potrà mai fissare la misura dello scambio di tutte le varie merci tra loro, infiniti essendo questi scambi.

Questo fatto, di per se evidente, ha importanza decisiva allorchè si discute di politica monetaria o di politica annonaria.

Se lo Stato può sopportare o far sopportare, sia pure entro un dato limite, costi antieconomici, compensati o meno dal prezzo di vendita, si comprende la possibilità di quelle imprese statali in cui il principio del minimo mezzo sia permanentemente negato, oppure di imprese statali che vendano sotto costo per ragioni extra-economiche, in quanto lo Stato, cioè tutti i contribuenti, paghino la perdita relativa: la possibilità di imporre prezzi e requisire merci, di concessioni e divieti, che hanno un costo di per se stessi, per la spesa che importano e per gli effetti che producono, costo che lo Stato o determinate categorie di individui dovranno sostenere: infine di provvedimenti, apparentemente economici, ma sostanzialmente di altra natura.

Per esempio, un calmiera può essere inefficace dal punto di vista economico, ma idoneo a raggiungere un effetto politico, perchè, come si è ripetutamente detto, la politica economica è spesso per lo Stato — ente non solo economico — uno strumento per conseguire altri ed alti fini dello Stato stesso, di natura extra-economica, cioè politici e sociali.

In questi casi, sarebbe assurdo limitare l'esame del provvedimento all'aspetto puramente economico, che può diventare subordinato e in certo senso secondario: bisogna giudicare l'atto in relazione ai risultati che lo Stato vuole, mercè il provvedimento economico, ottenere, e al costo, cioè alla distruzione di ricchezza, che questo provvedimento importa: costo che può essere palese o nascosto, immediato o remoto.

Così un dazio doganale, che rappresenta sempre un maggior costo a carico o del consumo diretto o del consumo industriale, può essere necessario per assicurare alla difesa nazionale un dato prodotto: in tal caso non si può discutere il dazio sotto un profilo esclusivamente economico e finanziario: si deve considerarlo come uno dei costi della difesa nazionale.

«L'economista — scrisse già il Pareto — per esempio, il quale «propugna una legge, badando solo ai suoi effetti economici, non «è già troppo teorico, anzi lo è troppo poco, perchè trascura le altre «teorie che dovrebbe unire alla sua per giudicare del caso pratico».

«Chi propugna il libero cambio, unicamente per i suoi effetti «economici, non fa già una teoria errata del commercio internazionale, ma fa un'applicazione errata di una teoria intrinsecamente vera; e il suo errore sta nel trascurare altri effetti politici e «sociali, i quali formano oggetto di altre teorie» (1).

6. — Abbiamo più volte parlato di atto economico. Ora dobbiamo chiederci: quale atto, tra gli infiniti che compie l'uomo, dicesi economico?

Possiamo dire atto economico quello che ha per oggetto l'acquisto di beni che comunemente si dicono materiali, quale il grano, la casa, il fucile, l'automobile, e così via?

Noi non crediamo, e la dimostrazione del Ferrara (2) intesa a eliminare la distinzione fra beni materiali e immateriali, vale

(1) VILFREDO PARETO, *Manuale di Economia politica*, Milano, Soc. Ed. Libreria, 1906, pag. 17.

(2) Prefazione al Volume VII, Seconda Serie della *Biblioteca dell'Economista*, pag. LII e seguenti.

oggi anche a confutare le pretese antinomie tra economia e morale.

L'uomo si affatica (lavora) per procurarsi un piacere, che è dato dalla soddisfazione di un bisogno. L'oggetto idoneo ad appagarlo (bene) può assumere forme differentissime, materiali o immateriali secondo l'aspetto che consideriamo. Nei periodi di civiltà, sono i beni cosiddetti immateriali l'oggetto della maggiore attività economica. Quando si dice che il superfluo diventa necessario, noi ci riferiamo ad una serie di beni che volgarmente si direbbero immateriali (arte, viaggi, istruzione, educazione e così via) al cui possesso tende l'attività economica dell'uomo, non più assillato dal possesso di beni cosiddetti materiali (pane, cibo, casa e così via). Anzi se di poco lasciamo la vita dei popoli primitivi, questi ultimi prodotti assumono forme e qualità particolari, preferenze e ostracismi, derivanti dai gusti, delle abitudini, dalle influenze religiose, morali e politiche, da molteplici fattori di natura diversa. Arriviamo ben presto ad un punto che per soddisfare i più stretti bisogni dell'organismo fisico, il bene è così diverso da quello primitivo, originario da renderlo del tutto inidoneo alla soddisfazione dei bisogni stessi. L'abitudine, cioè un fatto immateriale, basta a distinguere ciò che è utile per gli uni e non per gli altri. Un'idea, un principio, cioè un fatto immateriale, basta a respingere un prodotto o a farlo preferire. (Per esempio, il boicottaggio alle merci di un paese per rivalità politiche, o la preferenza al prodotto nazionale per sentimento patriottico). L'uomo civile, anche nella soddisfazione dei bisogni fisiologici, non è un tubo digerente: è anche uno spirito, cioè intelligenza e sentimento, che giudica secondo impulsi e condizioni diverse.

Possiamo dire atto economico dell'uomo quello che si traduce in moneta ?

Certo tutti gli atti che hanno una espressione monetaria, la quale ne indica l'intensità e il limite, e li rende comparabili tra loro, sono atti economici, ma vi sono altri atti che pur essendo economici non sono determinati solo da un indice monetario.

Per esempio, il coltivatore di un fondo che ne paga l'acquisto con una quantità di moneta superiore a quella offerta dal mercato, fa un atto economico ?

È stato contestato il carattere strettamente economico di questo atto, per l'influenza delle soddisfazioni morali annesse a questo

investimento (1), ma noi riteniamo invece che esso sia parimente economico, come è economico quello di colui che non è disposto a pagarne il possesso con la stessa moneta. Il primo annette al fondo una maggiore utilità, che può derivare dalla sua maggiore conoscenza del fondo stesso, o paga insieme con questa utilità, il piacere che gli procura divenire proprietario del fondo di cui è stato coltivatore, o che dovette lasciare quando emigrò in cerca di fortuna. Così dicasi se il fondo, la casa, o qualsiasi bene, apparteneva, per esempio, ai nostri avi, o è desiderato per altri impulsi e sentimenti. È la utilità specifica, è il piacere personale allora che si paga, e che altri non può pagare in eguale misura perchè non vede questa utilità, non sente questo piacere. Atto, dunque, economico anche in questi casi, in prova di che il prezzo, sia espresso in moneta, sia espresso in altri beni, ha un limite che non potrà essere superato.

Così le professioni sono scelte, per quanto può l'individuo scegliere, e in quanto può sottrarsi ai fattori estranei (condizioni di famiglia, di luogo, fatti accidentali e così via) che determinano la specificazione del nostro lavoro, in base alle nostre preferenze e al rendimento correlativo: questo traducibile e comparabile in moneta, quelle talora subordinate, talora prevalenti sul rendimento stesso. Moltissimi individui non passerebbero a produzioni monetariamente più redditizie, ma prive di quel piacere che altre produzioni procurano, oppure che non rispondono alle rispettive attitudini, o che mortificherebbero altri impulsi, o che possono apparire degradanti al giudizio soggettivo dell'operatore.

Nella stessa scelta di investimenti dei capitali in azioni, cioè nella forma più impersonale di produzione, si possono seguire insieme e calcoli monetari e preferenze o esclusioni soggettive. Compie un atto economico sia l'impresario di pompe funebri, sia colui che rinuncia a queste imprese, indipendentemente dal loro reddito, per un senso di pietà verso i defunti che lo allontana dalla speculazione economica correlativa, pur necessaria, ma per lui repulsiva. Così è stata riconosciuta la qualità di commerciante (e quindi di atto economico) all'esercizio del meretrizio, ma la morale vieta questo atto economico e lo esclude dalla scelta del maggior numero di

(1) GIUSEPPE TASSINARI, *Appunti di Economia Agraria*, op. cit., pag. 9, e per lo studio della piccola proprietà coltivatrice, nei suoi aspetti economico, sociale e politico, vedi anche pag. 458 e seguenti.

operatori, indipendentemente dalla sua espressione monetaria. Rimane atto economico per gli individui di un dato grado di moralità, o meglio di immoralità, il che ci offre occasione di confermare un concetto spesso ignorato nelle discussioni tra economia e morale: non al principio economico è imputabile quella attività, sibbene al principio morale, o più precisamente alla assenza di un principio morale.

È pure imputabile alla morale l'esistenza di usurai.

Come fatto economico, l'usura esiste in quanto vi siano dissipatori incauti. La morale, combattendo giustamente l'usura (che tra l'altro non è sempre un affare molto conveniente, dato i rischi, le perdite e le sanzioni che debbono affrontare questi operatori malfamati), dovrebbe, anzichè fare il processo al fatto economico, combattere ed evitare la dissipazione e il vizio da cui nasce il fatto economico dell'usura, e se sopravvivono individui deboli, inesperti o colposi, rendere parimente impossibile l'usura, vietandola per ragioni morali anche là dove le ragioni economiche la farebbero sorgere.

Così lo stesso atto può essere economico e non economico secondo gl'impulsi determinanti. Per il mercenario l'esercizio della milizia è atto economico, soggetto quindi alla espressione monetaria: per il volontario non è affatto atto economico, anche se, per avventura, gli fosse riservata la spartizione di un bottino: egli ha agito per una fede, che escludeva il calcolo monetario e non ammetteva scelte, cioè non richiedeva un giudizio preventivo tra fare o non fare, in base al costo e al rendimento relativo.

Perchè si possa dire atto economico, non basta che esso ci procuri un vantaggio, una utilità, un bene. Tutti gli atti che si compiono per impulsi morali, religiosi, patriottici, sentimentali ci procurano un beneficio, di fronte al quale spesso siamo insensibili al sacrificio che ci impongono; ma non sono atti economici perchè non li precede il calcolo, il confronto cioè tra costo e rendimento, la possibilità quindi di una scelta, tra compierli o non compierli.

Se invece l'atto formalmente morale, religioso, patriottico, sentimentale è il risultato di un calcolo interiore, come se si fosse trattato di barattare un bene con un altro, allora l'atto è sostanzialmente economico, anche se riveste forme diverse.

Il linguaggio comune di cui dobbiamo fare uso, spesso nuoce alla nozione del fatto. Non per nulla il Pareto volle sostituire la parola ofelimità alla parola utilità, perchè ofelimità nel mondo econo-

mico può corrispondere o non corrispondere alla utilità di altra natura, considerata cioè sotto altro aspetto.

Si dice altruista chi si prodiga in opere di carità, ma in realtà egli si procura anzitutto un piacere, talora così intimo che rifugge da ogni esteriorità. È un egoista, economicamente parlando.

Si dice egoista chi non desidera prole, ma se egli conoscesse le gioie della paternità, la compiacenza di vedere continuato nei figli, e nei figli dei figli l'onorato nome degli avi, il suo egoismo, cioè la ricerca del piacere soggettivo, lo porterebbe invece ad affrontare sereno i doveri della famiglia numerosa. La vita non si dona ai figli nell'atto sessuale: si dona ogni giorno con le opere e con l'affetto, onde non esiste sacrificio, ma soltanto piacere nell'inesausto prodigarsi di se a coloro che vi continueranno nel tempo e nelle memorie.

Poichè l'uomo che ricerca il piacere, è anche l'uomo che compie atti economici, e poichè l'interesse soggettivo è il motore degli atti economici, la scienza economica studia sì le manifestazioni concrete di questo impulso perennemente vivo e operante, ma non può rispondere del suo contenuto intrinseco.

Quindi la discussione che si fa anche oggi così vivace, circa i rapporti tra l'economia e la morale (1), e più precisamente il processo sempre aperto alla scienza economica in nome della morale, va invertito: è la morale colpevole se il piacere assume date forme e non forme diverse. Non è da stupirsi che moralisti superficiali o scrittori ignari dei fenomeni che trattano, ripetino l'errore di questa critica all'economia: molto è da stupirsi invece che economisti mostrino di ignorare queste elementari nozioni, e si affannino a presentarsi come innovatori dopo quanto fu già scritto, fissato e dimostrato nelle opere dei maestri (2).

(1) Vedi i nostri *Saggi critici*, volume I^o, pag. 1 e seguenti.

(2) Vedi: MAFFEO PANTALEONI, *L'atto economico* (Lezione raccolta dal Prof. N. Trevisonno), pubblicato in *Erotemi di economia*, Bari, Gius. Laterza e F., 1925, Volume Primo, pag. 67.

— *Di alcuni fenomeni di dinamica economica* (*Giornale degli economisti*, settembre 1909, pag. 222 e seguenti).

VILFREDO PARETO, *Manuale di Economia Politica*, pag. 16 e 17.

Citando qui e altrove, ripetutamente, e il Pantaleoni e il Pareto, sarà bene ricordare a quegli economisti e, in genere, agli scrittori che confondono, anzichè combinare, i distinti e separati fattori economici e politici, che nella Mostra della Rivoluzione, la firma del Pareto figurava nel libretto di studente

Riassumendo quindi, diremo che l'atto economico presuppone:

- a) la possibilità della scelta tra soddisfare e non soddisfare il bisogno;
- b) il calcolo quantitativo dei due termini di questo dilemma;
- c) la intelligenza, che può essere richiesta in grado assai differente, per compiere il calcolo stesso;
- d) la volontà che spinge l'individuo ad agire nell'uno o nell'altro senso;
- e) la riduzione progressiva del sacrificio necessario o l'aumento del risultato correlativo.

Fu il Ferrara insuperato a mettere in luce questa prevalenza dell'uomo di fronte al fenomeno economico. Non sono sufficienti a spiegare e a determinare il fenomeno economico le quantità e qualità dei beni, nè la natura del mondo esteriore, nè supposti o reali privilegi della terra su cui l'uomo opera. L'uomo è l'attore del fenomeno stesso, fino a plasmarlo secondo la sua intelligenza e la sua volontà, e a dominarlo progressivamente: le forze avverse della natura, di per se sempre avara e ognora più insufficiente ai bisogni umani, sono dall'uomo trasformate, e diventano spesso a lui favorevoli e feconde di nuovi e sempre maggiori risultati.

Ora questa azione sarà economica allorchè, guidata dall'intelligenza e determinata dalla volontà, si tradurrà in una continua riduzione degli sforzi richiesti, oppure in un continuo aumento dei risultati ottenuti; meglio ancora, nel risparmio degli sforzi e insieme nell'accrescimento dei risultati.

Questo principio del minimo mezzo caratterizza in pieno l'atto economico, lo vigila e lo guida, lo trasforma e lo domina, escludendo ogni altro criterio direttivo dell'atto stesso, almeno entro i limiti della conoscenza dei differenti mezzi a disposizione dell'uomo per raggiungere quel dato risultato, mezzi tra i quali avviene la scelta e si determina l'azione.

Per vivere gli uomini sono costretti a compiere atti economici, e nessuno può esimersene, anche coloro che sono mossi da impulsi politici, morali, religiosi, anche se altri compiono questi atti economici per loro, il che sostanzialmente non muta la realtà della onnipresenza dei fenomeni economici.

universitario di Benito Mussolini, al quale si deve se il Pantaleoni e il Pareto ebbero il tardo, ma meritato, onore di far parte del Senato del Regno.

All'atto economico è subordinata l'esistenza umana, sia quella rudimentale del selvaggio, sia quella raffinata degli uomini del secolo attuale e del secolo scorso, in cui la tecnica, fecondata dall'attività economica e dalla iniziativa privata, rese possibile l'accrescimento generale dei bisogni soddisfatti, ignoti o inaccessibili a classi anche numericamente ristrette e qualitativamente ricche dei secoli precedenti.

All'atto economico è collegata pure la esistenza dei fenomeni politici, morali e religiosi. Difatti noi possiamo gettare la nostra ricchezza, come la nostra vita, per la difesa della patria, ma all'indomani dovremo ricostruire quella ricchezza perchè la patria viva. Non potremo prodigarci in opere di filantropia cristiana o di solidarietà umana, se non in quanto esista una ricchezza prodotta totalmente da atti economici che ci consenta di seguire questi impulsi dello spirito. Non esiste confessione o atto religioso tra i più eccelsi che non debba valersi di atti economici subordinati per esistere o per compiersi. San Francesco esalta e pratica la povertà, ma egli e i suoi seguaci debbono ricorrere alla ricchezza altrui per moltiplicare gli atti concreti di questo apostolato. E questo apostolato rappresenta una pratica così di eccezione che il Vangelo stesso quando vuol fissare una regola di vita universale, si limita a chiedere il « superfluo », per i poveri (1).

7. — Ai fini dello studio della politica economica, noi avvertiamo che vi è una sostanziale differenza tra l'atto dello Stato in quanto impone un dazio doganale, controlla una produzione, interviene in un sistema di prezzi, emette una data moneta, sussidia i disoccupati, e l'atto dello Stato in quanto provvede alla istruzione, all'elevazione spirituale della nazione, alla affermazione di determinati principii etici, politici, sociali, anche se ognuna di queste azioni avrà poi una ripercussione sulla vita economica della nazione, e importerà un

(1) Questa massima perennemente feconda, è purtroppo ben lungi da una applicazione generale e continuata, la quale avrebbe risultati concreti anche ai fini economici. È necessario più spesso che intervenga una coazione (atto di politica economica) dello Stato, che non avrebbe ragion d'essere là dove gli uomini si comportassero spontaneamente secondo la citata massima del Vangelo. Vedi l'interessante lavoro di IGINO GIORDANI, *Il Messaggio sociale di Gesù*, Milano, Società Editrice « Vita e Pensiero », II^a edizione, 1938.

costo espresso in moneta oppure il consumo di determinati beni particolari.

Come abbiamo già detto, lo Stato può compiere una serie di azioni economiche e una serie di azioni extra-economiche, e se si vuole antieconomiche. Il disarmo, o almeno la limitazione degli armamenti, per esempio, a cui l'Europa non si decise quando apparve possibile, sarebbe stata evidentemente un'azione anche economica. Sarebbe stato il rimedio della crisi, oltre che un atto di saggezza morale e politica. Le nazioni che lo osteggiarono, non ignoravano questa verità ma obbedivano ai principii politici, a rivalità nazionali, a preoccupazioni vere o false di pericoli territoriali, che ad esse apparivano prevalenti sul fattore economico.

Orbene nell'azione dello Stato possono prevalere sentimenti (e quindi anche interessi) nazionalisti e bellici, oppure mercantili e pacifici che non sono peraltro contrastanti ad un concetto di superiorità, di espansione ed anche di egemonia nazionale, ma intendono conseguirla con altri mezzi o foggilandola su altro tipo. Molte volte la scelta del «tipo» non è libera, ma è imposta dagli eventi e dall'azione degli altri Stati (1).

Secondo la prevalenza dei vari sentimenti e interessi individuali e collettivi, avremo una società, e quindi uno Stato, in cui prevalgono atti economici od atti extraeconomici, avremo una produzione della ricchezza con determinati caratteri e determinati fini o una produzione della ricchezza a caratteri e fini differenti ed anche opposti ai primi.

Nel nostro studio, dobbiamo anzitutto fissare quali azioni economiche può compiere lo Stato e quali fini economici può proporsi lo Stato, e poscia ricercare se i mezzi prescelti sono adeguati a quei fini e in ogni caso quali ripercussioni avranno sulla vita economica della nazione.

Ma sempre può darsi che un provvedimento antieconomico in se stesso, sia accettabile e necessario subordinatamente ad altri fini ritenuti prevalenti.

Lo Stato deve quindi più dell'uomo singolo, per la complessità

(1) Mussolini ha detto parlando della trasformazione di terre paludose e malsane in terreni fecondi e popolati: *Questa è la guerra che noi preferiamo. Ci lascino lavorare in pace.*

dei suoi fini, di così diversa natura, usare spesso strumenti economici per fini extraeconomici: sarà però sempre questione di costi e di limiti, non potendo neppure lo Stato imporsi, anche per fini indiscutibilmente superiori ai fini economici, costi proibitivi, nè trascurare limiti di tempo e di spazio che, in misura differentissima secondo i casi, vincolano pur sempre la sua azione.

Dovrà fare un bilancio.

L'individuo fa sempre ed esclusivamente un bilancio tra il costo e il rendimento, sotto l'aspetto delle utilità consumate e di quelle prodotte, quando opera sul terreno economico.

Lo Stato, che non è solo un ente economico, fa un bilancio tra i costi economici e i risultati anche extraeconomici, che quel costo deve assicurargli.

Ogni sistema, e non solo economico, va giudicato attraverso questo confronto, tra il dare e l'avere, tra i difetti e i pregi, nessuno essendo perfetto, anche se possiede in se medesimo gli elementi della sua perfeffibilità, poichè questo presuppone che tali elementi dinamici agiscano in pieno, superando gli attriti e gli ostacoli, entro periodi di tempo che siano in relazione ai fini che si vogliono raggiungere.

Qualunque sia l'opinione individuale circa le funzioni dello Stato, la realtà ci mostra una serie di interventi statali nel campo economico, che talora è imponente, che non è mai trascurabile anche nei paesi dove l'iniziativa individuale è divenuta idonea ai fini individuali e collettivi, attraverso il lungo addestrarsi nel tempo.

Basti osservare quali provvedimenti siano attuati e siano invocati in Inghilterra, a proposito della disoccupazione: ciò che ivi fu scritto e fu fatto a proposito dello sciopero minerario, in relazione alla crisi dell'industria e ai suoi possibili rimedi: ciò che è stato fatto in materia anche per fini extramonetari: ciò che è stato mutato nel regime doganale anche per scopi politici relativi alle colonie e ai loro rapporti con la madre patria.

Basti osservare che l'inflazione non è considerata soltanto uno strumento finanziario per i bisogni eccezionali dell'erario, quando siano impotenti a provvedervi i mezzi normali, ma si ritiene altresì un provvedimento salutare col quale lo Stato, anche nei paesi del supercapitalismo, interviene nell'intento di favorire determinate classi, per imprimere movimenti preordinati al mercato stesso, o per eseguire un prelievo sulla ricchezza esistente in forma moneta-

ria, in modo apparentemente legale, ma non meno arbitrario ed iniquo. In questa funzione economica e in determinate condizioni, l'inflazione ha trovato economisti che le riconoscono una efficacia e una azione necessaria, a preferenza di altri provvedimenti, contro la condanna che la scienza economica aveva pronunciato nei suoi confronti anche soltanto come istituto finanziario (1).

8. — Alcuni pensano che una data costituzione politica debba necessariamente avere una data politica economica, e quindi che ogni dottrina politica abbia un contenuto economico suo proprio.

Abbiamo già avvertito che questi « tipi » non si accoppiano tra loro in modo spontaneo e duraturo e spesso non si accoppiano affatto.

Bisognerebbe anzitutto fissare una classificazione delle forme di governo ed esaminare se ad ognuna debba corrispondere un dato sistema di politica economica.

Questa indagine, oltre rinnovare le discussioni che attraverso i secoli si sono sostenute a proposito delle forme di governo e della loro classificazione, non approderebbe a nessun risultato concreto.

È chiaro che la forma di governo non è di per se stessa indice di un determinato stato di fatto e non contiene sempre la stessa sostanza di istituti politici. Giuseppe Mazzini che è, forse, il teorico più sistematico della dottrina repubblicana, ripetutamente scrisse contro gli atti politici e i costumi delle diverse costituzioni repubblicane francesi: rinunciò alla azione di partito, e quindi ad imporre o a sostenere la questione istituzionale, allorchè il moto unitario, pur svolgendosi sotto la sua influenza, si presentava vittorioso solo col successo della monarchia, per contingenze internazionali e per fattori interni ben noti a chi conosce il travaglio delle parti politiche durante il risorgimento, travaglio fecondo ai fini della stessa unità.

Se esaminiamo il problema nella realtà, possiamo facilmente constatare che regimi politici formalmente eguali, sono sostanzialmente assai diversi: basti confrontare la costituzione repubblicana degli Stati Uniti e quella della Francia: il potere del presidente ame-

(1) Vedi, ad esempio, CORRADO GINI, *Patologia economica* e di contro la classica requisitoria di TULLIO MARTELLO, *La Moneta e gli errori che corrono intorno ad essa*. Firenze, Successori Le Monnier, 1883.

ricano è certo assai superiore a quello secolare del re d'Inghilterra, e le vicende del re che ha dovuto abdicare sono state abbastanza istruttive al riguardo.

Neppure possiamo trovare un nesso tra il suffragio universale e la difesa degli interessi del maggior numero, che parrebbe doversi identificare con quello, perocchè il suffragio universale non di rado consente, sotto speciosi pretesti, pregiudizi, influenze di partito e potenza di capitalismo, una legislazione fatta a favore di gruppi economicamente e politicamente così forti da imporsi, sotto mentite spoglie. Ciò che in passato otteneva il privilegio politico, oggi spesso è ottenuto suscitando sentimenti e interessi che si fanno apparire di carattere generale. Oppure il suffragio universale prestandosi alle ideologie politiche più pericolose, mina talora l'ordine giuridico dello Stato, la sua essenza, la sua sovranità, e prepara la via a governi dittatoriali che, viceversa, si presentano come tutori gelosissimi degli interessi del maggior numero, di coloro cioè che non seppero col rispettivo voto e con la propria azione, difenderli da soli.

L'Inghilterra, che presentò specie nella seconda metà del secolo scorso e fino alla grande guerra, una lotta politica fatta da partiti che avevano programmi economici definiti e distinti e vide il liberalismo politico procedere col liberismo economico, ha essa pure infranto questa identità.

La politica del Conte di Cavour fu ispirata dagli stessi principii anche nelle questioni economiche, ma i suoi successori non rimasero certo fedeli a questa identità, politica ed economica.

Noi non neghiamo, con queste osservazioni, l'importanza e l'efficienza dei vari regimi politici, il che sarebbe assurdo: ci limitiamo a constatare questi fatti, che alcuno potrebbe anche qualificare disarmonie tra l'azione politica e l'azione economica, e a respingere il concetto di affinità elettive concrete, cioè sempre realizzate tra una data costituzione politica e quella politica economica che apparirebbe ad essa conseguente.

Piuttosto quindi che ricercare nessi generici e astratti, giova osservare negli atti della politica economica, l'influenza o meno di gruppi economici, con o senza diretta rappresentanza politica, e l'influenza o meno di gruppi politici, con o senza contenuto economico.

Diciamo gruppi e non individui perchè nella vita moderna l'individuo opera attraverso forze collettive, anche se queste costituiscono non un complesso rigido, bensì essenzialmente mobile. Così gli

operai difendono insieme i loro interessi: gl'imprenditori hanno molteplici interessi comuni coi loro operai, coi loro fornitori e clienti, col mercato di un dato luogo o di luoghi diversi.

È problema essenziale, ai fini della politica economica, problema in un certo senso superiore a quello delle forme di governo, esaminare se questi gruppi sono chiusi o aperti, chiusi o aperti di fatto e non solo di nome.

La selezione degli imprenditori, la elevazione tecnica dei lavoratori, la diffusione dei piccoli proprietari terrieri, la difesa delle aziende di media dimensione, che oggi appaiono largamente anche nella forma anonima, la formazione di ceti sempre più addestrati, preparati ed idonei alla vita economica presuppongono, per ottenere i benefici che a questi fattori si annettono, oltre determinate condizioni generali, che la partecipazione dell'individuo ad un dato ceto, o gruppo o classe, sia condizionata all'effettiva funzione che l'individuo e la classe debbono compiere. Di conseguenza che la uscita degli individui inidonei e l'entrata degli individui più capaci sia continua, facile, sicura, così da mantenere al gruppo, insieme con la forza conservatrice della tradizione e dell'esperienza, la forza innovatrice di energie nuove e qualitativamente superiori.

La dottrina corporativa ha coordinato e dato forma politica a queste forze collettive, che prima erano dissociate o avevano una rappresentanza frammentaria, instabile, in contrapposto alle dottrine politiche che si poggiano in modo molto elastico e approssimativo, e quindi spesso effimero, sull'una o l'altra classe o contemporaneamente su più classi, o parti di dette classi, ma che prescindono dalla diretta rappresentanza legale dei differenti interessi economici collettivi.

Questa costituzione ha indubbiamente, come vedremo, una efficienza economica, vale a dire si lega ad un equilibrio economico in parte naturale, in parte promosso dall'azione dello Stato. Il diverso comportarsi del primo in confronto al secondo fattore di questa costituzione corporativa, e la forza rispettiva di entrambi, nel loro incontrarsi e inserirsi vicendevolmente, spiegano la natura di determinati provvedimenti, indirizzi, leggi e l'assetto economico che ne deriva.

Questo assetto economico, che risulta diverso secondo la politica dei vari paesi, diverso per le vie battute ad ottenere gli stessi risultati, diverso per le garanzie e i rischi che alternativamente pre-

sentano le vicende politiche contingenti, mostra peraltro notevoli analogie, indipendentemente dalla costituzione o forma politica dello Stato, se si esclude la Russia, ove politica ed economia sono intenti a mantenere in vita un ordine nuovo.

Se quindi sotto costituzioni politiche differentissime — monarchie, repubbliche, regimi parlamentari, regimi dittatoriali e loro reciproche combinazioni — vive una costituzione economica di natura fondamentalmente uniforme, anche se di proporzioni quantitative e di aspetti qualitativi diversi, dovremo concludere che il fattore politico non ha una supremazia decisiva sul fattore economico, nel senso cioè che costituzioni politiche opposte coesistono con la stessa costituzione economica. Varieranno le forme e il grado di intervento dello Stato nei rapporti economici, indipendentemente dal fatto che questo Stato sia, ad esempio, monarchia o repubblica, perchè variano i principii seguiti o gli scopi prefissati o gli uomini che sono al governo della cosa pubblica.

Ma l'effetto qui vantaggioso, là oneroso, altrove inesistente di questa diversa politica economica, non modifica la base fondamentale dell'economia dei vari paesi, che si presentano perciò con regimi politici differenti, ma con organizzazione economica analoga, e con caratteri uniformi nello svolgimento dei vari fenomeni economici.

Questa indipendenza, entro i limiti indicati, dei fattori politici ed economici, che operano su parti diverse della molteplice anima umana, non significa separazione assoluta e disconoscimento reciproco. La separazione accennata vale contro il materialismo storico, che sostiene una supremazia assoluta del fattore economico, il quale, secondo questa dottrina, impronterebbe di se tutta la vita sociale, e insieme contro coloro che ammettono la supremazia pure assoluta del fattore politico (intesa la parola nel significato più comprensivo) sul fattore economico fino a forgiarlo secondo un piano prestabilito.

Ma nessuno potrà mai disconoscere l'influenza di uno Stato politicamente forte, finanziariamente accreditato, sorretto dalla fiducia della nazione anche ai fini strettamente economici che la nazione si propone raggiungere. È questa, come già fu detto, la premessa di un qualsiasi ordine economico, e più ancora è la condizione pregiudiziale dell'ordinamento economico in cui noi viviamo ed operiamo.

9. — In passato l'azione economica dello Stato era prevalente in

confronto all'attività privata, (1) e questa aveva uno sviluppo assai limitato se lo confrontiamo con lo sviluppo conseguito di poi e coi risultati conseguiti nel tempo.

Lo Stato interveniva, regolava, imponeva, ma procedeva empiricamente, guidato da un concetto di forza, di imperio, più che dalla conoscenza dei fenomeni economici che intendeva disciplinare.

Anche in intelletti maggiori, il fatto economico appariva quale materia trasformabile secondo un qualsiasi modello prestabilito, quindi suscettibile di formazioni arbitrarie differentissime, le une in un senso, le altre in senso opposto. Ignorandosi la natura dei fenomeni economici, i loro inscindibili rapporti, e soprattutto l'esistenza di leggi naturali, regolatrici dei fenomeni stessi, si riteneva che la forza potesse sovrapporsi ai fatti, impunemente.

Conseguenze e ripercussioni imprevedute e incontenute, assai spesso capovolgevano i risultati che si attendevano da un determinato provvedimento.

Basti citare l'esempio delle leggi annonarie, che preoccupate di evitare possibili carestie, erano sovente esse medesime le cause delle carestie stesse. Il fatto dura dall'antichità attraverso i secoli: trova nei «Promessi Sposi», già ricordati, una descrizione mirabile, che è un capitolo di politica economica sempre vivo, e le pagine di Melchiorre Gioia al principio del XIX secolo, hanno avuto durante la guerra del secolo XX una rinascente attualità (2).

La scienza economica ridusse tale attività progressivamente: anzi il motto dei Fisiocrati «Laissez faire, laissez passer» si deve intendere e giudicare anzitutto quale una forma di reazione all'invadenza opprimente di regole, vincoli, restrizioni, privilegi, interventi che inceppavano l'iniziativa individuale, ben altrimenti capace e feconda, come si vide di poi, e che generavano la miseria anzichè promuovere la ricchezza.

Più tardi il socialismo, ed anche il socialismo di Stato, che pretese di essere il suo antidoto, accrebbero di nuovo le funzioni dello Stato.

(1) «Giova ricordare un altro notabilissimo contrassegno delle società anti-«che»: voglio dire l'ultrapotenza dello Stato sui privati». (MARCO MINGHETTI, *Della economia pubblica e delle sue attinenze colla morale e col diritto*, Firenze, Felice Le Monnier, 1859, pag. 2).

(2) MELCHIORRE GIOIA, *Sul caro dei viveri e sul libero commercio dei grani*. (Collezione Biblioteca rara), Palermo, Sandron, 1901.

Per noi il criterio fondamentale per caratterizzare una data politica economica è dato dalla parte che essa lascia all'iniziativa privata. Diciamo caratterizzare, e non giudicare, perocchè il giudizio dipenderà anzitutto dagli stessi fattori economici esistenti e poscia dai fattori extraeconomici che potrebbero essere prevalenti. Non sarà uguale la politica economica che si svolgerà, ad esempio, a Milano e a Tripoli, nè sarà uguale la politica economica di un periodo bellico o post-bellico e quella di un periodo di pace e di equilibrio generale, anche se sono gli stessi uomini a praticarla, e se essi seguono gli stessi principii generali.

L'iniziativa privata può essere così sviluppata da provvedere, col minor costo, anche le funzioni che altrove si reputerebbero di Stato, oppure può svilupparsi in un campo determinato e lasciare allo Stato altro campo in cui esso provvede a ciò che l'iniziativa individuale ha trascurato.

Così, ad esempio, là dove l'iniziativa individuale coopera largamente all'istruzione superiore, come avviene in Inghilterra e, più ancora, in America, come è avvenuto in Italia con l'Università Commerciale Bocconi e con l'Università Cattolica del S. Cuore, ivi lo Stato vede automaticamente diminuire le sue funzioni in questo campo.

Così le compagnie di assicurazione contro i furti completano l'opera dello Stato che con le pene prestabilite intende prevenire il furto; meglio ancora, la vigilanza notturna che si paga dagli interessati per tutelare i propri averi, completa questa funzione di difesa della proprietà che è precipuamente funzione di Stato: il porto d'armi è pure una integrazione, o un supplemento, della difesa degli individui, la quale spetta allo Stato: i giudizi arbitrali sono un surrogato della giustizia di Stato: il volontariato civile e militare surroga o completa l'opera dello Stato in un campo che, per tradizione e per necessità intrinseche, è essenzialmente di Stato, e così via.

Di contro se, per esempio, i fornai facessero una serrata, dovrebbe lo Stato, o gli enti locali, intervenire a provvedere di pane la popolazione, come di fatto si è verificato in passato.

Vi è quindi una collaborazione, spontanea od obbligatoria, di estensione e di forme differenti, variabilissime nel tempo e nello spazio, tra Stato e individui, onde la separazione tra bisogni pubblici e bisogni privati, diventa talora, come vedremo, più formale che sostanziale, dipende cioè, in molti casi, più dagli organi che vi provvedono che dalla natura intrinseca dei bisogni stessi.

Così il contrasto tra individuo e collettività è frutto di un esame superficiale o di un preconcetto. Nessun individuo, per quanto chiuso in se, è indifferente a ciò che si opera nella società. Anche l'eremita che se ne ritrae, è sospinto a questo divorzio dalle condizioni della società in cui dovrebbe vivere, o dal giudizio che esso ne dà; ma non ne rimane indifferente tanto che si augura, vorrebbe e prega che queste condizioni fossero diverse.

Oggi poi l'intreccio dei rapporti individuali e sociali diventa sempre più visibile ed efficiente. Sul terreno economico non vi è imprenditore, non vi è mai stato produttore, che possa permettersi di ignorare ciò che vogliono gli uomini cui offre il suo prodotto. Neppure il monopolista è padrone totalmente del suo mercato. Sul terreno politico, morale, religioso, questo intreccio è più che mai confermato. Ha detto benissimo un filosofo, Balbino Giuliano: «Ogni «persona è sempre nel tempo stesso individuale e sociale. Noi tutti «siamo un po' anime solitarie e noi tutti siamo congiunti in una «profonda solidarietà spirituale. E le grandi figure che si levano più «alte sulla corrente della storia sono anche quelle che più attingono «e più donano al comune fondo della vita spirituale».

Parimenti può dirsi per i rapporti economici: solo la solidarietà tra l'individuo e un dato gruppo sociale, gruppo più o meno esteso e numeroso, secondo l'impresa produttrice, è condizione del successo. Anche qui i capitani di industria attingono e donano alla collettività: donano il frutto delle loro iniziative, della loro audacia, del loro pensiero, e attingono quegli scambi, in quella data misura, in quelle date forme, in quel dato tempo, che sono indispensabili affinché l'opera da loro iniziata, continui e si sviluppi.

Così l'Inghilterra e la Germania, pur essendo nazioni a regime capitalistico, offrirono, anche nel passato, due aspetti diversi in materia di assicurazioni sociali, previdenza, tutela del lavoro, l'una affidandosi all'iniziativa dei singoli e delle organizzazioni, l'altra avendo un complesso di istituti statali e di leggi che hanno risolto per tutti uniformemente e con atto di imperio il problema stesso (1).

La scelta tra i due sistemi dipende dal loro costo rispettivo e, prima ancora, dallo sviluppo che l'iniziativa privata ha conseguito.

(1) Cfr. LUIGI EINAUDI, *Gli ideali di un economista*, Firenze, Società Anonima Editrice «La Voce», 1921, pag. 130-138.

Là dove essa manca, si capisce l'intervento dello Stato: là dove essa esiste, la sostituzione dello Stato non è giustificata, e senza dubbio risulterebbe più onerosa, in quanto quell'iniziativa privata operi seguendo una razionale divisione del lavoro, rispettando le necessarie dimensioni di ogni impresa, evitando ogni monopolio che sia a carico dei consumatori, promuovendo col risparmio la formazione di capitali nuovi in misura sempre maggiore di quelli che ogni inevitabile errore di produzione distrugge, trovando nella sua capacità progressiva, e non in privilegi legali, la ragione stessa della sua superiorità, e questa sottoponendo alla prova incessante dei fatti, cioè al giudizio del mercato, di cui essa affronta, sotto la propria responsabilità economica, giuridica e morale, le incognite relative.

Nell'esame del regime corporativo questo principio ci apparirà riconfermato.

L'iniziativa individuale non si può sopprimere, almeno fino a quando non si troverà altro mezzo più idoneo dell'interesse economico per assicurare al maggior numero di individui, il maggior numero di beni economici, anzi una quantità che sia in perenne progressione, per qualità e quantità, precorrendo anticipatamente i gusti e i mezzi dei consumatori.

La Russia, che ha sostituito la forza armata, cioè la costrizione personale che può arrivare fino alla pena di morte, all'interesse individuale per far lavorare gli uomini, deve costantemente consentire eccezioni a questa regola (economicamente e socialmente propria dei secoli della schiavitù e, sotto un certo aspetto, anche inferiore a quei tempi perchè il padrone spesso aveva cura dello schiavo fino a tutelarne il benessere fisico): la Russia non può evitare la miseria e la fame di moltissimi suoi abitanti: la Russia non riesce a battere l'economia basata sull'iniziativa individuale e sulla proprietà privata, nonostante che essa lo tenti in tutti i campi, politico, militare economico, con potenti mezzi tecnici, con inesauste risorse naturali e con una attrezzatura industriale che fu giudicata di maggior mole di quella dei maggiori paesi.

L'intervento dello Stato può avere per oggetto immediato la produzione: promuovere o impedire questa oppure quella produzione, con dazi doganali, tariffe ferroviarie, premi, esenzioni fiscali, oppure con divieti, oneri, vincoli e controlli: avviare la produzione a preferire determinati beni (per fini economici, politici o sociali) oppure lasciare il mercato arbitro nella scelta dei beni da prodursi:

vigilare la costituzione delle imprese, o di talune imprese, oppure lasciare che la loro formazione, dimensione e aggruppamento siano determinate dal giudizio degli imprenditori: favorire una forma di impresa a preferenza di altre sottoposte ad una disciplina giuridica inceppante o quasi proibitiva (per esempio l'impresa individuale in confronto all'anonima, o viceversa) e così via.

È superfluo ripetere per coloro che hanno una nozione anche elementare dei fenomeni economici, che tale intervento si ripercuoterà anche nella distribuzione: avremo cioè una alterazione dei redditi esistenti, sia come quantità complessiva, sia come riparto individuale o di categoria, e quindi dei consumi perchè questi dipendono anzitutto dal reddito.

L'intervento dello Stato può invece rivolgersi direttamente alla distribuzione della ricchezza per ottenere che essa sia attuata secondo un suo piano prestabilito o secondo talune norme da cui lo Stato si riprometta determinati risultati. Non sono uguali due gruppi sociali nei quali la ricchezza rispettiva, pur essendo equivalente, sia diversamente distribuita. Ma questa diversa distribuzione, anche se attuabile, influirà sulla produzione e sui consumi, inesorabilmente, secondo la natura e il grado delle alterazioni apportate.

Lo Stato può infine proporsi di assicurare a tutti un minimo di determinati consumi, oppure un dato consumo a un prezzo determinato ed imposto, oppure può proporsi un qualsiasi altro piano, parziale o generale. Avremo, anche in questi casi, reazioni inevitabili di diversa estensione ed intensità, nella produzione del bene il cui consumo è legalmente disciplinato, e, in genere, nella produzione e nella distribuzione di altri beni.

A prescindere dalla idoneità dei mezzi a disposizione dello Stato per riuscire in questi intenti, il primo problema che si presenta sempre è di sapere quale effetti avrà qualsiasi piano sulla produzione.

La produzione è sempre il punto di partenza e insieme di arrivo di ogni atto economico. Nel suo complesso, essa è costantemente insufficiente ai bisogni degli uomini. Può presentare squilibri generali, deficienze od eccessi transitori in un dato ramo, per errori di produzione o per imprevedibile aumento o contrazione nel consumo di quel dato bene, ma la sua perenne inferiorità nasce dalla stessa progressività dei bisogni umani.

Ora è evidente che un qualsiasi indirizzo di politica economica si giudica secondo gli effetti che avrà sulla produzione in generale:

diciamo in generale, potendosi avere diminuzione nella produzione del bene *A* per accrescere la produzione del bene *B*, e questa variazione essere imposta per cause anche extraeconomiche, come abbiamo ripetuto più volte.

Il risultato finale sarà sempre il giudizio definitivo dell'indirizzo seguito.

Nei suoi termini generali, il contrasto tra i diversi sistemi di politica economica si riassume, abbiamo già detto, tra iniziativa privata e iniziativa di Stato. Sarà quindi la produzione complessiva che risulterà dall'una e dall'altra iniziativa, ciò che determinerà la preferenza relativa.

Nei suoi termini particolari, poichè l'iniziativa individuale ha improntato di sé il mondo e creato la civiltà economica e ci ha dato, specialmente nel secolo passato, armi dialettiche e fatti concreti per ripudiare la scuola pessimista del Malthus e dei suoi discepoli, sul terreno della popolazione e sul terreno di altri fenomeni economici, il problema che si presenta dinanzi a qualsiasi forma di intervento dello Stato è di sapere se da questo intervento l'iniziativa individuale uscirà disciplinata e quindi fortificata, oppure mortificata e quindi annullata.

In questa indagine, le condizioni contingenti, i complessi fattori della vita sociale, cioè la realtà, hanno valore decisivo. Non dimentichiamo che un atto economico, come ogni azione umana, può essere spesso la reazione inevitabile di una compressione precedente. Il benessere, ad esempio, crea la fiducia, ma la fiducia ci trascina sovente alla spensierata moltiplicazione di iniziative destinate per ciò solo all'insuccesso. La crisi determina il panico, ma la paura arresta ogni atto economico e ci porta alla fame.

Ogni reazione a questi errori avrà carattere di eccezione, sia compiuta dall'individuo sia imposta dallo Stato, e potrà valersi di strumenti di eccezione, e determinare effetti extraeconomici di eccezione. La colposa indifferenza all'insolvenza che noi lamentiamo durante i periodi di crisi, è la conseguenza della crisi che ha determinato insolvenze generali, ma potrebbe giustificare, per reazione e per difesa, il ripristino dell'arresto per debiti, quale provvedimento di eccezione.

Nel giudizio, quindi, di ogni indirizzo e di ogni sistema di politica economica, i fatti, e non sono quelli economici, hanno valore

decisivo per comprenderlo, inquadrarlo in quell'ora storica, e conseguentemente per sostenerlo o per combatterlo.

I sostenitori dell'iniziativa privata, ad esempio, non potrebbero rifiutare il loro consenso a provvedimenti di politica economica intesi a colpire gruppi capitalistici, i quali per forza economica, per solidarietà di gruppo, per atteggiamenti assunti, divenissero pericolosi per l'economia generale e per l'autorità dello Stato.

I sostenitori dell'iniziativa di Stato, ad esempio, che si trovassero di fronte alla fame, dovrebbero consentire che ogni individuo riprendesse piena la sua facoltà di provvedere direttamente ai propri bisogni.

Quando si discute la famosa formula fisiocratica «laissez faire, laissez passer» bisogna riportarsi alle condizioni economiche della Francia del secolo XVIII: se no, non si capisce nulla. Questa formula è stata ripetuta letteralmente come programma d'azione da colonialisti esperti, a proposito dell'Africa Orientale Italiana, quale uno dei principii, necessariamente vari, che debbono presiedere alla nostra colonizzazione.

In un secolo, l'Inghilterra ha cambiato tre volte la sua politica doganale: protezionista, libero-scambista, preferenziale per le sue colonie.

Non vogliamo dire con questo che non vi siano principii assoluti, generali e uniformi. Vogliamo dire che nella politica economica, soprattutto, i fatti e i principii sono inscindibili.

E poichè i principii sono il risultato della osservazione di fatti precedenti, o risultano dal collaudo di deduzioni logiche al contatto della realtà, diremo che i fatti presenti e i fatti passati, i fatti vicini e i fatti lontani sono l'oggetto della nostra indagine perchè sono la materia stessa su cui opera lo Stato, di cui noi studiamo l'azione economica. La politica economica non è astrazione di ipotesi, ma spiega, illumina e disciplina una data condotta concreta.

Naturalmente per capire i fatti, bisogna sapere osservare i fatti stessi.

Coloro che dispregiano la dottrina, cioè lo studio astratto di fenomeni concreti, e sono tutti presi dall'esame dei fatti, come possono procedere se ignorano i principii? Se, nel campo economico, non conoscono, ad esempio, gli stimoli insopprimibili dell'uomo allorchè deve produrre una utilità nuova, i limiti di ogni sforzo pro-

duttivo, le condizioni di ogni fecondo coordinamento dei coefficienti della produzione, e così via ?

Anche il medico osserva i fatti, anzi spesso i sintomi palesi di fatti nascosti, ma egli può compiere utilmente questa osservazione sol perchè conosce il soggetto, cioè l'uomo fisico, normale e anormale, sano e malato. Chi non è medico, rimane indifferente anche a quei sintomi che fanno prevedere la morte vicina.

Non diversamente procedono quegli economisti che infirmano i principii fondamentali della scienza, e non si avvedono che proprio questa opposizione li priva degli strumenti necessari per esaminare i fatti che essi prediligono.

10. — In economia, io posso permi un'ipotesi astratta. Non mi porrò l'ipotesi di trasportarmi nella luna, perchè chi sentisse questo bisogno, non sentirebbe un bisogno economico che presuppone sempre l'esistenza presente o futura di un bene idoneo a soddisfarlo.

Posta l'ipotesi, posso trarne, col ragionamento logico, una o più deduzioni che mi illumineranno il fenomeno in una serie di successive elaborazioni. E poichè l'ipotesi può riguardare più individui in rapporti differentissimi tra loro, potrò avere una serie di ipotesi e di deduzioni collegate, anche sistematicamente.

La realtà, cioè lo studio dello stesso fenomeno nella sua concreta manifestazione, può confermarmi tutte le conclusioni logiche a cui era giunta la mia indagine deduttiva. Può, invece, mostrarmi delle deviazioni o anche smentire in pieno le mie precedenti conclusioni. Vorrà dire che vi fu errore nel mio ragionamento logico o nella osservazione dei fatti induttivamente studiati, oppure che elementi non da me considerati erano intervenuti, oppure che il fenomeno aveva incontrato attriti (e se ne potrà esaminare la natura diversa) che ne ostacolarono lo svolgimento naturale. Salvo il primo caso, cioè dell'errore nel ragionamento logico o nella osservazione dei fatti, tutte le deviazioni riscontrate non infirmano la realtà del fatto considerato e la possibilità del suo svolgimento naturale e spontaneo, quale noi lo disegnammo, qualora esso sia lasciato a sè e ogni forza collegata al fatto stesso agisca in pieno.

Nella politica economica, questa astrazione e questo ragionamento hanno un valore e una funzione per lo meno ristretta e subordinata. Qui si tratta di operare, in un senso o in un altro, con effetti

determinati, che possono essere vantaggiosi o dannosi, vantaggiosi o dannosi a questo o a quel gruppo sociale, o all'intera nazione.

Come esiste la fisiologia (riprendiamo questo termine di confronto), cioè lo studio dell'uomo fisico nell'ipotesi che ogni organo risponda alla sua funzione e il corpo stesso sia perfetto nella sua costituzione, e come nessuna deformazione o malattia può infirmare la realtà delle sue indagini e la esattezza delle sue conclusioni, così esiste lo studio dell'individuo e della società nella loro attività economica e in un supposto stato di perfezione che sarà più o meno rispondente alla realtà, ma che è sempre possibile, che è del tutto verosimile, e che è anzi il modello a cui ogni deviazione concreta si commisura.

Come esiste lo studio di queste deviazioni o alterazioni o imperfezioni dell'organismo umano, cioè lo studio della patologia, così esiste una realtà economica che è patologica in confronto alla prima esaminata. Ma non possiamo valutare queste deviazioni e conoscerne le cause e gli effetti, se non conoscendo quella prima disciplina, cioè la fisiologia economica.

E infine, come esiste una terapia, cioè uno studio dei rimedi ai mali fisici, e questa si può poggiare più sulle forze dell'organismo o più sull'efficacia dei medicamenti, e tra essi prescegliere questi o quelli, così esiste un'azione economica per correggere le deviazioni e le deformazioni che la realtà ci presenta: correggerle lasciando operare la natura se ad essa si crede, e soprattutto se le sue forze sono efficienti, o intervenendo con mezzi differenti, non esclusa l'azione chirurgica, radicale.

Si capisce che in questa azione, lo Stato ha una parte sua propria quando non si attribuisca anche la parte che potrebbe o dovrebbe essere compiuta dagli individui: un'azione che può essere minima o massima, rivolta ad un fine o a fini opposti, valersi di dati mezzi o di mezzi diversi, rispondere ad un criterio scientifico e razionale, o procedere empiricamente e alla cieca, qui annullando ciò che altrove si era proposto conseguire, risultare quindi salutare o pestifera.

È evidente che se si approva la politica monetaria che seguì il discorso di Pesaro, non si può approvare la politica monetaria di altri Stati, che si proposero effetti opposti e procedettero quindi con mezzi diversi. Quindi non basterà dire: lo Stato deve intervenire: bisognerà precisare, come, quando e a qual fine l'intervento dello Stato potrà verificarsi.

Dallo studio delle varie forme di intervento che andremo ora ad esaminare, si potrà trarre alla fine una conclusione sintetica che si tradurrà in un principio informatore dell'azione pratica, in una norma di carattere generale, negando la quale l'empirismo prevale. Questo empirismo ha per primo carattere di essere contraddittorio, e quindi ha per effetto qui di annullare i risultati là perseguiti, di procedere cioè con doppio costo e assai spesso di non assicurare nessuno dei vantaggi dei vari provvedimenti alternativamente adottati. Come avviene nel mondo economico, tutto ciò non sempre si vede subito, perchè l'effetto anzichè essere palese e immediato si può nascondere sotto altre forme o ripercuotersi in altro campo o verificarsi in altro tempo.

II. — Lo Stato può agire sulla produzione della ricchezza:

con opere che pure avendo fini economici (bonifica integrale, rimboschimento, costruzione di laghi artificiali, di strade e ferrovie, distruzione di elementi naturali nocivi all'esistenza umana) richiedono per i capitali necessari, per il tempo, per la loro mole, l'azione dello Stato che sola può rendere possibile la successiva azione economica degli individui;

con imprese in concorrenza alle imprese private, lasciando in vigore per le une e le altre il diritto comune;

con partecipazione ad imprese private, costituzione di anonime, consorzi, in collaborazione col capitale privato, valendosi dell'organizzazione tecnica ed economica pure privata, salvo i controlli spettanti al partecipante o quelli che lo Stato, come tale, si fosse riservato per fini specifici assunti dall'impresa;

con imprese di monopolio, sopprimendo cioè la concorrenza, per riservare a se il profitto della produzione esercitata in questa forma;

con dazi doganali, premi, tariffe ferroviarie e privilegi a favore di un dato ramo di produzione;

con concessione di licenze, patenti, imponendo autorizzazioni preventive, talora anche onerose e proibitive, per esercitare alcune produzioni, costruire nuovi impianti industriali così da disciplinare il numero dei produttori e da controllarne anche l'azione;

con determinazione dei prezzi (calmieri);

con variazioni percentuali uniformi in più o in meno, per alcune categorie di prezzi, con controllo sull'andamento generale

dei prezzi, riservando ad organi specifici l'autorizzazione preventiva a modificarli, si tratti di prodotti o di lavoro;

con variazioni nel valore della moneta che favoriscano questa o quella produzione, che incrementino od ostacolino le esportazioni;

con provvedimenti in materia di credito, assicurando a date produzioni il credito a condizioni di favore;

con la tutela della qualità del prodotto, sia a vantaggio del produttore che abbia col proprio marchio contrassegnato un dato prodotto e voglia difenderlo da possibili contraffazioni, sia a vantaggio del consumatore quando gli fosse difficile od oneroso il controllo di possibili sofisticazioni, specie nei prodotti di largo consumo o per quelli le cui adulterazioni possono avere conseguenze nocive all'organismo umano;

con istituti scientifici destinati allo studio di nuovi trovati tecnici;

con esposizioni, gare, premi, per stimolare il perfezionamento qualitativo e l'aumento quantitativo della produzione nazionale.

Lo Stato può agire sulla distribuzione della ricchezza:

con intervento nei rapporti tra capitale e lavoro;

con determinazione dei salari e dei redditi di un numero maggiore o minore di categorie o con una azione di controllo ed anche di arbitro (vedi l'istituto della Magistratura del Lavoro in Italia) nella stipulazione dei contratti di lavoro;

con impiego di mano d'opera in lavori pubblici fatti più per evitare la disoccupazione che per necessità vere e proprie dei lavori stessi;

con sussidi ai disoccupati;

con esenzione di imposte che favoriscano il trapasso della ricchezza, per esempio, dai genitori ai figli o ai discendenti diretti (vedi l'abolizione dell'imposta di successione, compiuta da Alberto De Stefani, con evidenti fini sociali, politici ed economici e con sacrificio dei fini fiscali del tributo) e di contro, variando i principii informatori della politica economica, di cui, in questi casi, la finanza è strumento, con imposte di successione a fortissima aliquota così da annullare o quasi l'istituto dell'eredità, quando non si voglia adottare la sua soppressione aperta, come fu proposta da deputati socialisti in Italia, nel dopo guerra;

con imposte che colpiscano la concentrazione delle ricchezze oltre dati limiti, in misura da rendere impossibile tale accumulazione o da assicurarne una parte allo Stato, con evidenti fini economici più che fiscali;

con la indivisibilità e inalienabilità di ricchezze che costituiscono il cosiddetto «bene di famiglia» o «patrimonio familiare» (1);

con provvedimenti in materia monetaria.

Lo Stato può agire sul consumo della ricchezza:

col controllo dei prezzi e della qualità dei prodotti, specie se si tratta di consumi quotidiani;

con la pubblicità imposta ai prezzi di determinati prodotti e con l'obbligo fatto a talune categorie di venditori di adottare il sistema dei prezzi fissi;

con l'apertura di spacci che vendano a condizioni di favore perchè l'ente pubblico assume una parte del costo od offre taluni coefficienti di produzione gratuitamente, specie in taluni luoghi o in dati periodi o per determinati ceti;

con benefici, esenzioni fiscali ed altri privilegi concessi alle cooperative di consumo e, in genere, agli enti che si propongono di favorire il consumatore;

con vincoli posti, o con preferenza imposta, o con favori concessi al consumo di uno o più prodotti;

con interventi a favore del risparmio e, in genere, a favore della previdenza obbligatoria che si risolvono in una diminuzione nel consumo di determinati beni presenti, in una riserva per consumi futuri;

con provvedimenti intesi ad assicurare il consumo semigratuito, o gratuito, di alcuni beni, per fini anche sociali: per esempio i viaggi popolari, qualora il numero dei partecipanti non sia tale da assicurare di per se stesso il rimborso del costo e la quota di utile relativo per l'azienda ferroviaria: le rappresentazioni teatrali di carattere popolare, le colonie marine e montane e, in genere, tutta l'opera di assistenza morale e fisica che in Italia ha raggiunto, col

(1) Questa riforma è validamente illustrata e sostenuta dal TASSINARI (*Lezioni, op. cit.*, pag. 155 e seguenti).

fascismo, un grado di sviluppo e di perfezione, segnalato dagli stessi stranieri.

Dalla classificazione suesposta, che ha carattere dimostrativo nelle forme indicate, molteplici e svariatissime essendo le azioni possibili dello Stato, la politica economica risulta ripartita in tre grandi branche: politica economica che riguarda la produzione, politica economica che interessa la distribuzione, politica economica relativa al consumo della ricchezza, ma questa classificazione formale, come già si è detto, non infirma il principio di una inevitabile ripercussione di ogni provvedimento in altro campo oltre quello cui originariamente si riferisce. Questa ripercussione sarà più o meno estesa e più o meno intensa, secondo la natura del provvedimento stesso e le dimensioni del fenomeno che ne rimane direttamente colpito.

Come si nota dagli esempi citati, lo Stato procede

— o per atto di imperio;

— o secondo le norme del diritto comune;

— o con iniziative che traggono efficacia dalla sua autorità, e che sono ad esso consentite per la diffusione dei suoi organi, per la forza dei suoi mezzi, per il numero degli individui e per i limiti di territorio entro cui può svolgersi la sua azione.

Possiamo altrimenti distinguere la politica economica in

Politica economica industriale

»	»	commerciale
»	»	agraria
»	»	ferroviaria
»	»	mineraria
»	»	bancaria

e così via, seguendo cioè il criterio dell'oggetto, cioè della branca speciale di attività economica, cui si rivolge quella determinata azione dello Stato.

Ma anche così ripartita, la politica economica non può astrarre dal fatto che le classificazioni — agricoltura, industria, commercio, ecc. — sono il risultato di un nostro particolare criterio differenziatore, mentre in realtà anche l'agricoltura è un'industria, perchè la trasformazione che essa opera non è meno radicale di quanto si verifica nell'industria, e si vale di strumenti e di macchine come l'industria: anche il commercio è un'industria, in quanto trasforma il

bene economico nel tempo e nello spazio e spesso questa trasformazione accompagna anche a modificazioni materiali del bene. I limiti che di fatto separano tali attività sono tutt'altro che rigidi, ed ognuna di queste attività può partecipare per necessità stessa del suo svolgimento, ad una e ad altra categoria insieme.

Ne deriva una interdipendenza, maggiore o minore, ma inevitabile, ad esempio, tra la politica agraria e la politica economica bancaria, potendosi anzi verificare il caso che per attuare una data politica agraria si debba ricorrere ad un provvedimento che appartenga alla politica bancaria, onde e l'agricoltura e il credito ne risultano parimente modificati. E ne risentono quindi gli effetti, che possono essere benefici o malefici, secondo i casi, e gli agricoltori e coloro che pur non essendo agricoltori, partecipano in qualsiasi modo all'attività creditizia.

Giova anche ricordare un altro carattere della politica economica.

Le conseguenze di una data politica economica possono essere maggiori o minori, positive o negative, secondo i paesi, cioè lo stesso provvedimento può avere effetti diversi, ed anche effetti opposti, secondo la somma di ricchezza, secondo il grado di sviluppo tecnico e di organizzazione economica, secondo la natura degli uomini, cioè le loro abitudini, i loro gusti, la loro civiltà.

Necessario ed utile in un luogo, lo stesso provvedimento può divenire oneroso ed inapplicabile in un altro. Altrettanto dicasi per il tempo, vale a dire lo stesso provvedimento, nello stesso paese può essere necessario ed utile, o viceversa, secondo il tempo in cui esso è attuato e, soprattutto, secondo il tempo durante il quale il provvedimento si mantiene.

Possiamo infine distinguere la politica economica in

	Politica economica interna
»	» internazionale

Ma anche questa classificazione non esclude che un provvedimento della prima categoria possa essere in relazione o in dipendenza di un provvedimento della seconda categoria, e viceversa.

Per esempio, se lo Stato si riserva il monopolio della produzione di un bene che prima era importato, il provvedimento è di politica economica interna, ma si ripercuote nella politica economica internazionale. Se vieta, con un dazio proibitivo, l'importazione di un dato

prodotto, il provvedimento è di politica economica internazionale, ma si ripercuote nella politica economica interna che si troverà di fronte ad un'industria similare nazionale o alla produzione di surrogati.

Quando diciamo politica economica internazionale, non bisogna ritenere che per attuarla debba intervenire un accordo tra due o più Stati, poichè vi può essere una politica economica internazionale, fatta in piena autonomia dallo Stato, come vedremo a suo tempo. Di contro la politica economica interna, indubbiamente più indipendente della politica economica internazionale, non può prescindere totalmente: vi possono essere, cioè, dei provvedimenti di politica economica interna inibiti allo Stato anche entro i confini della sua sovranità, da precedenti accordi di politica economica internazionale, o da fatti e condizioni internazionali, che lo Stato singolo non ha potestà di modificare.

Vi sono infine materie che partecipano dell'una e dell'altra branca: per esempio, l'emigrazione. Lo Stato può intervenire, con mezzi e con fini differenti, in questa materia, ma non può prescindere dalle condizioni fatte alla immigrazione negli altri Stati. Altro esempio: la moneta. Il sistema monetario è indubbiamente di pieno dominio dello Stato, se esso non è vincolato da unioni monetarie internazionali, ma influisce sulla politica economica internazionale, è sotto l'influenza, maggiore o minore, di altre monete, subisce, più o meno, gli effetti della circolazione dell'oro nel mondo.

12. — Lo Stato, abbiamo detto, procede per atto di imperio.

Questo atto può prendere forma di tributo. Lo Stato cioè non pone obblighi specifici di fare o di non fare, ma con l'imposta determina condizioni di favore (o di sfavore) per dati atti economici, e quindi indirettamente raggiunge più che un fine finanziario, o insieme al fine finanziario, un fine economico. Questa forma è particolarmente usata nei casi in cui lo Stato voglia agire direttamente sulla distribuzione della ricchezza o indirettamente quando intenda incrementare, od ostacolare, una data produzione.

Avremo, ad esempio, esenzione di imposte per cifre di reddito che pur sarebbero di per se idonee a pagare il tributo. Vale a dire l'esenzione non segue più un criterio finanziario, non si limita cioè a quelle quote il cui rendimento fiscale non compenserebbe adeguatamente le spese di accertamento e di esazione del tributo: si porta a

cifre di reddito superiore, con l'intento di favorire i consumi relativi, di elevare il tenore di vita rispettivo, di rendere possibile la pratica del risparmio. La ricchezza distribuita in quei limiti trova nello Stato una difesa, diciamo pure un privilegio, per fini anche economici, oltre che politici e sociali, e che, in futuro, potranno essere anche fiscali se la condizione fatta a questi ceti li metterà in condizione di passare a ceti superiori, e quindi contribuenti.

È questa una forma di politica economica che importa oneri non indifferenti allo Stato, in quanto una imposta anche limitata che colpisca una massa notevole di contribuenti, ha sempre un gettito notevole, spesso superiore al provento di imposte ad alte aliquote, ma con contribuenti meno numerosi e la cui ricchezza complessiva sia inferiore alla ricchezza complessiva che è esonerata dal tributo.

Questa politica inoltre importa maggiori oneri finanziari per i ceti che hanno redditi (o patrimoni) superiori al limite di esenzione fissato. Questo maggiore carico fiscale può portare anche l'indebolimento economico di questi ceti, sia agli effetti del risparmio che essi potranno fare, sia agli effetti della produzione cui potranno attendere, sia agli effetti dei loro consumi.

Potrebbe darsi quindi che il provento fiscale che si perde, non trovasse compenso in quello che si deve gravare in più su altri contribuenti, e che la differenza fosse tale da non consentire tale provvedimento, anche considerando solo l'interesse dell'erario. Potrebbe darsi inoltre che la maggiore pressione tributaria portata su altri ceti fosse per questi ceti insostenibile. Certamente si determinerà una lotta da parte di quelli più vicini al limite di esenzione fiscale, per portarsi entro questo limite. L'imposta divenuta più gravosa, anziché essere stimolo ad una maggiore produzione, potrebbe essere tale ostacolo da riportarla a limiti inferiori e, come tali, fiscalmente privilegiati, prima che i ceti inferiori siano passati ai ceti superiori.

Vediamo così ribadito anche in questi casi il nesso che lega la produzione, la distribuzione e il consumo.

Diverso è il problema quando lo Stato con esenzioni fiscali intenda promuovere la produzione di nuova ricchezza (per esempio, l'esenzione dell'imposta per nuovi fabbricati, per opifici industriali, che talora si accompagna anche alla concessione gratuita, o a condizioni di favore, di aree fabbricabili).

In questi casi lo Stato (e così dicasi degli enti locali) perde il provento del tributo che si riferisce a quelle produzioni che sarebbe-

ro sorte anche senza l'esenzione fiscale: non perde nulla se la mancata esenzione fiscale avesse vietata la produzione nuova. Il provvedimento prepara anzi nuovi cespiti di imposizione per il tempo nel quale l'esenzione verrà a cessare: assicura inoltre i benefici economici, e talora anche politici e sociali, di queste nuove produzioni. È disconosciuto il principio dell'eguaglianza dei contribuenti di fronte allo Stato; ma poichè questa condizione di favore non è chiusa, sibbene aperta a chiunque voglia approfittarne, il provvedimento, che è in sostanza di politica economica, torna a vantaggio non solo di quanti direttamente ne possono fruire, ma anche di quanti indirettamente ne sono interessati (per esempio i salariati della nuova industria, i consumatori del nuovo prodotto, gl'inquilini delle nuove ed anche delle vecchie abitazioni (1) e così via).

Che se invece questi provvedimenti fossero determinati da elementi soggettivi, propri di coloro che ne fruiranno (per esempio, se si tratta di ex combattenti, mutilati, orfani di guerra, famiglie con un dato numero di figliuoli, impiegati dello Stato), allora avremmo un atto economico, ma con fine politico o sociale. Il suo costo e il suo rendimento sarebbero subordinati, entro limiti maggiori o minori secondo i casi, al vantaggio che si vuole portare agli individui o ai gruppi prescelti.

Questi esempi ci dicono che siamo in materia di eccezione; cioè di provvedimenti fiscali ed economici limitati ad un dato numero o limitati nello spazio e nel tempo.

Ma se si tratta di un indirizzo generale della finanza, è facile dimostrare l'impotenza del mezzo prescelto. Prima di tutto lo Stato ha un complesso, ormai imponente, di bisogni e quindi di spese, non sempre in suo arbitrio di diminuire, che gli fanno obbligo di avere a sua disposizione tributi pienamente efficienti, anzi largamente redditizi. Ora il tributo che ha scopi economici è, in generale, finanziariamente sterile: molte volte, volendo rendere proibitivi determinati atti, il suo gettito è nullo.

(1) Come gli interessi degli inquilini siano subordinati alla costruzione di nuove case, e come la costruzione vietata per legge, faccia sorgere la speculazione sulle case esistenti, anche in regime di fitti vincolati, fu sperimentato largamente durante la guerra. Questi fatti furono da noi esaminati allora ripetutamente. Vedi *Fatti e principii nel mondo economico*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1936 - XIV.

Vedremo, a suo tempo, che vi è contrasto fra dazio fiscale e dazio economico.

Inoltre l'imposta che si propone scopi economici — per esempio, assorbire i redditi oltre un determinato limite — incontra una reazione inevitabile, sia nelle frodi opposte al suo accertamento, sia nell'arresto del fenomeno colpito. Nessuno, ad esempio, incrementerà il proprio reddito, il che vuol dire affrontare rischio e lavoro, se saprà che il risultato relativo gli sarà tolto dallo Stato.

Lo Stato può ricorrere più largamente a mezzi diretti, cioè determinare, per legge o per decreto, che cosa debbono fare (o non debbono fare) gl'individui in quelle date condizioni economiche. L'atto economico è allora direttamente soggetto ad autorizzazioni, controlli, vincoli, divieti dello Stato.

Anche in questo caso possiamo trovarci di fronte a reazioni imprevedute o inevitabili, che frustrino l'applicazione della legge o provochino condizioni di arresto alla produzione di quei dati beni, con ripercussioni di carattere anche internazionale. Possiamo invece constatare che si determina un nuovo equilibrio economico, in cui le singole forze trovano il loro sviluppo, con vantaggio proprio e in relazione ai fini che lo Stato si proponeva.

Circa l'inapplicabilità della legge, tipico è il caso delle così dette leggi sociali, le quali hanno per fine di tutelare l'interesse del lavoratore. Può darsi cioè che questa tutela gli costi più di quanto gli renda, ed allora egli è il primo a violare la legge pur fatta a suo vantaggio. Naturalmente si accorda in questa violazione l'imprenditore che non può prendere, o non vuole, a suo carico, l'onere relativo della legge stessa. La discussione, assai interessante, che fu fatta intorno alla settimana lavorativa di 40 ore dimostra che non basta neppure l'accordo di più Stati per osservare una legge che contrasti ad interessi precostituiti o abbia un costo proibitivo per coloro che dovrebbero sopportare o pagare la riduzione del salario delle 8 ore di lavoro fatte in meno, settimanalmente.

Di contro la legge disciplinatrice di determinati fatti economici (per esempio, ore di lavoro, turni di impiego della mano d'opera disponibile, salari minimi, igiene delle fabbriche, contributi per l'assistenza, ecc. ecc.) può incontrare una prima resistenza, che gli individui sono costretti a superare per ossequio alla legge, cioè per una costrizione a cui non si possono sottrarre. Di poi, essi trovano un

adattamento o un compenso altrimenti conseguito all'onere imposto (per esempio con una maggiore produzione, o con eliminazione di taluni consumi, o con riduzione del loro costo), così che la legge oltre essere osservata, è riconosciuta anche vantaggiosa. L'abitudine spesso rende minima la resistenza. Ed è in questi casi, in cui appare la verità di quanto il Romagnosi affermava essere compito dello Stato: una grande tutela e una grande educazione. Perché ciò che si verifichi bisogna che la legge parta dalla conoscenza esatta della realtà economica, quale essa è e quale essa può divenire. Solo questa conoscenza evita le illusioni e gli errori.

Il grado di questo intervento è quasi sempre il termometro della sua utilità e, prima ancora, della sua possibilità. Non si può decretare, ad esempio, che tutti i salari siano ridotti o aumentati della metà: si può decretare che siano ridotti o aumentati di una data percentuale, la cui ripercussione possa trovare il minimo di resistenza, appunto per la sua limitata entità, nel mercato, e consentire quindi la formazione di nuovi equilibri, in base alla variazione avvenuta. Questa variazione legale dei salari può essere un atto politico senza fondamento in una variazione dello stato economico. Come tale, avrà l'applicazione che potrà essere consentita ad un provvedimento politico che incide su una massa di interessi così generale e multiforme. Talora una variazione anche minima, in più o in meno, potrebbe incontrare resistenze insuperabili. Si tratta di conoscere tra l'altro se la produzione è in periodo di piena attività o di stasi, quanti disoccupati ricercano lavoro e quale autorità abbia lo Stato. Se invece la variazione decretata dallo Stato, corrisponde a quella che si prevede dovrà verificarsi nel mercato, la legge scritta non fa che affrettare o disciplinare l'applicazione della legge naturale dei fatti economici.

È stato osservato (1) che la riduzione dei salari e degli stipendi

(1) dal prof. MARCO FANNO nella *Nuova Collana di Economisti stranieri e italiani* diretta da Giuseppe Bottai e Celestino Arena. Torino, U.T.E.T., 1935-XIII (Volume ottavo: *Mercato monetario*, introduzione, pag. XXII e seguenti).

Giova ripetere qui per l'autorità dello scrittore e per l'efficacia dimostrativa del fatto rilevato, le sue parole:

«Le indagini e le conclusioni del GREGORY, pur riferendosi alle esperienze « monetarie inglesi, servono, mercè i principii generali che pongono in luce,

che il governo italiano decretò in Italia, dopo la rivalutazione della lira, evitò i contrasti sorti a tal fine in altri paesi, all'indomani della rispettiva rivalutazione monetaria: evitò lo squilibrio, che permanendo può essere anche grave, tra salari nominalmente immutati, ma economicamente accresciuti, e prezzi dei prodotti ridotti e riducibili per effetto della rivalutazione monetaria. Il numero dei disoccupati si accresceva sol perchè altri operai si mantenevano occupati a condizioni di favore, favore mantenuto da forze politiche che si muovevano contro la realtà economica. La legge naturale presuppone, per la sua applicazione, un dato tempo e dati movimenti preordinati. La legge scritta attuando, in questo caso, un movimento simultaneo alla rivalutazione, annullava l'elemento tempo e ne affrettava la ripercussione su tutto il mercato. Certo questo provvedimento aveva pure un costo, poteva cagionare sperequazioni (per esempio, tra salari ridotti dalla legge e prezzi di prodotti non ancora ridotti dal mercato), ma il confronto complessivo tra questo procedimento e l'assenteismo statale lo rendeva, secondo quanto è stato osservato, preferibile.

È questo un caso di sincronismo tra la legge scritta e la legge dei fatti: il problema è di esaminare se convenga o meno (convenga, cioè costi meno o renda di più, anche ai fini politici e sociali che hanno il loro peso) sostituirsi alla legge naturale per imporre l'applicazione immediata, da parte dello Stato, o se convenga invece lasciare che essa operi con successivi adattamenti ed equilibri in un dato tempo, tempo che, per la sua durata e per lo svolgimento dei fatti, sia di favore, e non di ostacolo, al trapasso che deve verificarsi.

Infine lo Stato può avocare a sè la gestione diretta di un determinato atto economico, oppure di una serie di atti economici. Può essere cioè imprenditore, e quindi banchiere, agricoltore, industriale, in libera concorrenza o in condizioni di monopolio: monopolio naturale o monopolio legale. Le conseguenze potranno essere varia-

«a chiarire alcuni aspetti delle analoghe esperienze italiane, e a mettere soprattutto in rilievo la funzione che l'ordinamento corporativo esercita in occasione della rivalutazione della moneta, sia nel caso in cui questa, circoscritta al solo paese a regime corporativo, derivi da un piano preordinato di rivalutazione, sia nel caso in cui abbia portata ad estensioni internazionali e derivi dal fatale e irresistibile corso di una crisi mondiale».

bilissime. Nuovi redditi che si formano per lo Stato o nuove opere che sono a carico dello Stato, senza dire delle ripercussioni che sul mercato avrà questo nuovo imprenditore che si aggiunge, o si sostituisce, a quelli esistenti e che si chiama Stato. Questo imprenditore ha caratteri suoi propri e dovrà creare un nuovo equilibrio nel mercato, almeno entro i limiti delle operazioni o dell'attività prescelta, a vantaggio, o a carico, dei gruppi comunque legati all'impresa gestita direttamente dallo Stato.

13. — Vi è, dunque, da parte dello Stato una sovranità politica che può essere assoluta, e conseguentemente disporre della vita dei cittadini e dell'avvenire della nazione, la quale sovranità politica assoluta si può accompagnare ad una impotenza economica. Questa impotenza è relativa alla natura e al grado del provvedimento che lo Stato intende deliberare, al suo costo che può essere proibitivo o non adeguato al suo rendimento, alle ripercussioni che ne derivano.

Il costo del provvedimento è elemento che spesso si trascura, mentre è essenziale per il giudizio del provvedimento stesso. È inevitabile in ogni atto di politica economica, ed il suo esame è quindi pregiudiziale.

Per costo noi intendiamo l'onere che deriva allo Stato o alla nazione o a determinate categorie dal provvedimento stesso.

Quando l'azione di Stato è coattiva, trae seco il controllo sull'osservanza del provvedimento stesso.

Questo è un primo elemento del costo.

Inoltre vi sono molteplici casi, in cui lo Stato non può limitarsi al controllo, ma deve organizzare, produrre, prendere o suscitare iniziative, e tutto ciò non si fa senza spesa. Tutto costa anche allo Stato. Facciamo là propaganda per il risparmio: dobbiamo spendere anzichè risparmiare.

Dovremo poi controllare se il costo abbia un rendimento: se, cioè, in questo caso, si verifica un incremento nel risparmio, durante e dopo la propaganda, entro quel termine, più o meno prossimo, in cui l'effetto utile possa essere imputato al costo sostenuto, e se l'effetto compensa il costo. Si potrà anche esaminare se la propaganda per il risparmio, che pure ha fini politici e sociali, debba essere fatta dallo Stato o ordinata dallo Stato alle banche, che fruiscono dei risultati relativi, se debba essere una propaganda uniforme o variata,

secondo la clientela risparmiatrice dei singoli istituti, secondo il tempo e il luogo (1). E così dicasi di altri, e infiniti, casi analoghi.

Se lo Stato impone, ad esempio, l'assicurazione contro gli infortuni del lavoro, esso dovrà limitarsi a controllare che questo obbligo sia osservato da chi di ragione. Il controllo potrà essere occasionale, periodico, continuativo, ma importerà sempre una spesa. Se lo Stato, oltre questa imposizione, stabilisce che l'assicurazione dovrà essere assunta da un istituto di Stato, avrà anche il costo di questa organizzazione e di questa funzione.

Parimente gl'individui e gli enti cui incombe l'obbligo di questa assicurazione, ne sopporteranno pure il costo, per la quota che rispettivamente li riguarda. Tale costo potrà essere giudicato adeguato, cioè conveniente, o eccessivo in confronto all'utilità relativa o proibitivo relativamente ad una serie di altri costi in cui dovrà trovare posto o relativamente al prezzo del prodotto, prezzo che non può essere volontariamente variato senza attendersi determinate ripercussioni.

Infine questo onere potrà essere nominalmente pagato dagli uni, ma effettivamente sopportato da altri. Se, continuando lo stesso esempio, l'assicurazione potrà essere riversata sul prezzo del prodotto, aumentando il prezzo senza intaccare la quantità del prodotto venduto, saranno i consumatori che pagheranno le spese dell'assicurazione stessa. Se viceversa questo aumento di prezzo non potrà verificarsi, il costo rientrerà nelle spese generali dell'impresa. Se si aggiungerà ad altre spese analoghe per altrettali obblighi imposti dallo Stato, potremo avere un onere complessivo talora così grave da essere insostenibile.

Questo fenomeno è del tutto analogo al fenomeno della incidenza e della traslazione delle imposte, ed il suo esame non può fermarsi a ciò che si vede, ma dovrà ricercare ciò che non si vede, cioè gli effetti nascosti o remoti di quel dato provvedimento.

Abbiamo già accennato al problema dei rapporti tra la forma politica dello Stato e la politica economica di quello Stato. Specialmente ci siamo soffermati, essendo il nostro studio rivolto alla politica economica, sull'esistenza e sull'azione di gruppi politici e

(1) ARGE0 SANTUCCI, *Appunti sulla propaganda del risparmio*, Bologna, Soc. Tip. già Compositori, 1937-XV.

gruppi economici, e sulla loro formazione aperta o chiusa, gruppi coincidenti o interferenti o contrastanti nella loro azione politica ed economica.

Con le nostre osservazioni non vogliamo certo esagerare l'importanza della classe nella società e nello Stato, soprattutto dopo l'abolizione delle classi politiche privilegiate.

La classe è un fatto evidente, e perciò innegabile, ma non è la causa univoca di tutta la complessa e multiforme vita sociale. Non risuscitiamo il mito classista, personificato dai pochi dell'*ancien régime*, o dai molti della dottrina socialista, quando, per fermarci a fatti contemporanei, la grande guerra prima, e la politica internazionale delle nazioni poi, se si esclude la Russia i cui sogni egemonici riprendono peraltro il principio del panslavismo czarista, ci mostrano una azione là eroica e leggendaria, per resistenza e per valore di individui, qui spesso meschina e pericolosa, ma sempre azione di Stati e di popoli, senza riferimento possibile agli interessi di una classe.

Nè intendiamo diminuire l'efficienza degli individui singoli, nel campo loro riservato. Entro e fuori la cerchia cui appartengono o nella quale compiono quei determinati atti, questa efficienza individuale può essere maggiore o minore, secondo le circostanze e secondo la loro capacità.

Nè tanto meno vogliamo ignorare l'azione spesso decisiva dei fattori politici che si sprigionano dagli ideali di una o più generazioni, da bisogni nazionali che, in un dato momento storico, prevalgono su tutti gli altri, e dalla esistenza di una missione, o più semplicemente funzione storica, che una nazione può attribuirsi o effettivamente compiere. Aveva l'Italia una missione sua propria, secondo Giuseppe Mazzini: compie indubbiamente una missione di ricostruzione europea con Benito Mussolini: dal Patto a Quattro agli avvenimenti internazionali odierni.

Fatte queste premesse, possiamo ripetere che qualunque sia la forma politica, lo Stato può essere di fatto in possesso di gruppi determinati, ed anche numericamente ristretti. Degli interessi particolari di questi gruppi può essere il rappresentante.

La politica economica non si volgerà allora a favore degli uni, cioè di coloro che dispongono dello Stato, e a carico degli altri che ne sono esclusi? Lo Stato e la classe al potere non si identificheranno politicamente ed economicamente?

Per rispondere a tale questione dovremmo non solo esaminare la funzione dello Stato, la sua organizzazione, e la sua azione astrattamente, ma soprattutto esaminare le forme concrete che storicamente lo Stato ha assunto nello spazio e nel tempo. Esame che peraltro sarebbe fuori dei limiti del nostro studio.

Per le nostre indagini, sarà sufficiente fissare alcuni punti essenziali, e semplificare il quesito nei suoi termini estremi.

Lo Stato può essere nel possesso di pochi o di molti. Diciamo pochi, e non uno, perchè anche le monarchie assolute si fondavano su una categoria più o meno estesa di aderenti: soldati, proprietari terrieri, classi privilegiate. La dittatura stessa rientra nell'uno o nell'altro di questi schemi, a seconda che tuteli gl'interessi di pochi, come Lenin, o gl'interessi della nazione, come Mussolini.

Lo Stato di pochi può essere politicamente oligarchico, ma economicamente nazionale, vale a dire tutelare gli interessi del maggiore numero. Questa rappresentanza di fatto degli interessi dei più può risultare da una coincidenza spontanea degli interessi delle classi al potere con gli interessi delle classi escluse dal potere, o da una consapevole e voluta tutela degli interessi generali da parte delle classi detentrici del potere stesso.

Nella storia dei Comuni italiani, e particolarmente in quella di Firenze così ricca di eventi, noi vediamo questo contrasto di interessi che diviene contrasto politico per il possesso dello Stato.

Lo Stato è la classe, ma la classe è una collettività che abbraccia uomini e interessi molteplici, apre i suoi quadri a cittadini che vi sono iscritti solo nominalmente per aver titolo a partecipare alla vita pubblica, ma non esercitano la professione o la mercatura da cui la corporazione trae nome e carattere. Solo più tardi la classe si specificherà in interessi diversi e divergenti. Il regime politico è regime popolare, e si afferma contro i pochi che detenevano lo Stato. Quando i contrasti di classe si accendono, mischiati a contrasti politici, la lotta delle classi è per il possesso dello Stato, tutela dei loro interessi, anche se la bandiera sarà politica, e porterà all'esclusione dal potere dell'uno o dell'altro ceto ed anche all'ostracismo personale dalla città degli uomini della parte vinta.

Ma anche in queste lotte, permane, secondo l'opinione già autorevolmente sostenuta, il carattere popolare del reggimento, cioè di tutela degli interessi generali.

In questo senso può dirsi che quelle lotte e quegli istituti ante-

ciparono di secoli le conquiste positive della Rivoluzione Francese, sia togliendo lo Stato al feudalesimo e, in genere, a classi numericamente ristrette e incapaci di fronte ai nuovi bisogni, sia aprendo le porte dello Stato a quella che era già allora, e per le sue origini e per la funzione, la borghesia, cioè a coloro che apportarono allo Stato la sua forza delle loro imprese economiche e della loro ricchezza, e fecero della legge il presidio dei loro negozi nell'interesse generale della città.

La storia di Venezia e dell'aristocrazia inglese invece ci mostra una forza politica ristretta a pochi, ma che nel numero limitato e nella stessa ereditarietà del potere riassumeva e conservava la difesa degli interessi del maggior numero.

Questa coincidenza di interessi appare in Inghilterra anche quando il potere politico passa, nel secolo scorso, in un certo senso dall'aristocrazia alla borghesia, o meglio da gruppi numericamente limitati e da luoghi divenuti pressochè disabitati o privi dell'influenza economica di un tempo, a gruppi assai più numerosi di industriali, commercianti e banchieri, e ai centri nuovi sorti dall'industrialismo, ma privi di adeguata rappresentanza politica ai Comuni. La riforma della legge doganale, che si rende in tal modo politicamente possibile, si inizia con l'abolizione del dazio sul grano e prosegue nel campo finanziario e nello stesso regime coloniale.

Sono aboliti molti privilegi ed è instaurata una politica di porta aperta. Tutto ciò è sostenuto nell'interesse dei consumatori, e quindi fa appello al maggior numero, nelle forme più suggestive di una propaganda settennale, e dai consumatori trae la forza decisiva quando il mancato raccolto delle patate in Irlanda fa sorgere lo spettro della fame. Ma il movimento è determinato dagli interessi coincidenti a quelli dei consumatori, sebbene numericamente assai più ristretto della borghesia manifattrice, e più specialmente esportatrice, che nella diminuzione del costo della vita aveva il mezzo per non aumentare i salari monetari, pure accrescendone il valore di acquisto, e di sviluppare così la capacità di consumo dei suoi prodotti sia all'interno sia all'estero, ove avrebbero servito a pagare grano ed altri prodotti che l'Inghilterra avrebbe importato in regime di libero scambio, e quindi in crescente misura.

Di contro lo Stato rappresentato da molti e anche dai più, non si sottrae all'influenza spesso preminente di gruppi particolari, sia-

no forze economiche, circoli politici, o clientele partecipanti ai benefici del potere.

In Inghilterra queste forze economiche erano manifeste nei due grandi partiti *Tories* e *Whigs* (conservatori e liberali): i primi rappresentando principalmente la proprietà terriera e il mercato coloniale nella sua più stretta unione con quello della madrepatria, donde più tardi il nome di *unionisti*, e il passaggio dal libero-scambio alla tariffa preferenziale; i secondi l'industria, il commercio, e il mondo bancario inglese che i rispettivi interessi portavano alla espansione mondiale e quindi al primato nel mercato internazionale, ma garantito dal libero-scambio.

Dopo la guerra, queste due grandi formazioni politico-economiche si sono profondamente modificate: la loro separazione è finita. Gruppi economici libero-scambisti così efficienti da influire sulla politica inglese sono quasi scomparsi: effetto e causa insieme della quasi scomparsa del partito liberale inglese, il cui superstite capo ha avuto, ad esempio, in politica estera manifestazioni del tutto contrastanti alla dottrina liberale e nettamente opposte alla tradizione e all'esempio dei suoi predecessori del secolo scorso. Basterebbe confrontare l'atteggiamento contro l'espansione coloniale dell'Italia con l'opinione dei liberali inglesi, da Cobden a Gladstone. L'ascesa al governo del laburismo è risultata un'affermazione conservatrice, di difesa cioè degli interessi nazionali e imperiali della Gran Bretagna: nulla vi era nè negli scritti nè nell'azione di Mac Donald che potesse essere paragonato, e tanto meno confuso col socialismo di altri paesi: nulla che non potesse accettarsi da partiti anche non socialisti. Nei riguardi delle ingiustizie di Versailles, molto più radicale ed internazionale è stata l'opera di Mussolini. Il laburismo è il partito del trade-unionismo e, più spesso di quelle tra queste organizzazioni che hanno acquistato una posizione economica di favore per i loro adepti.

La politica di coalizione di partiti e di uomini diversi al governo ha fatto, dopo la guerra, le sue prove anche in Inghilterra, contro il tradizionale alternarsi dei due partiti al governo. I conservatori si sono appropriati la parte più attiva e le riforme più urgenti degli altri partiti, superando gli antichi loro confini, in un indirizzo che vuole contemporaneamente la supremazia inglese, la solidità dell'impero e la pace nel mondo. Interessi economici cospicui gravitano intorno a questo indirizzo, ma in misura è di qualità diremmo eterogenea,

complessa, sintetica. Non abbiamo più un contrasto politico che sia insieme contrasto di interessi agrari o industriali, di importatori o di esportatori, di banchieri o di mercanti e che dia vita o tragga vita da partiti diversi e contendenti. I conservatori ricercano accordi doganali e tendono a mantenere il primato nel commercio internazionale all'Inghilterra, usando dei mezzi reputati più idonei, non esclusa la svalutazione della sterlina che, nel secolo passato, e nei partiti inglesi fino alla grande guerra e anche dopo fino alla prima rivalutazione, sarebbe stato un crimine più che un'eresia economica e politica.

In America vediamo pure la onnipresenza di agglomerati economici sotto la sovranità popolare di tutti, e qui gli interessi dell'agricoltura, là quelli dell'industria, altrove la forza dei proprietari di miniere d'argento, dovunque si combatta per un'idea politica, un substrato di interessi più o meno confessabili e puliti, ma sempre cospicuo e spesso imponente. Il Presidente Roosevelt che ha abbandonato le premesse programmatiche del partito democratico, incline, per tradizione, ad una politica di accordi doganali, di lotta contro la plutocrazia industriale per la difesa degli interessi agricoli e del consumatore, e che procede empiricamente, si appoggia ed appoggia, con alterna sollecitudine, gl'interessi degli uni e degli altri. In Francia, sono i circoli politici che spesso prevalgono, e uomini che hanno avuto alte cariche di Stato, debbono lottare per richiamare il paese alla coscienza dei suoi interessi generali.

Là dove il socialismo ha fatto i suoi esperimenti, sono visibili gl'interessi di gruppi, in questo caso di uomini interessati al suo successo. Allorchè rappresenta gl'interessi dei lavoratori, spesso difende esclusivamente l'interesse degli organizzati che sono il minor numero e quasi sempre i meno reietti.

Il numero copre, in tutti questi casi, l'interesse obiettivo di imprese particolari o l'interesse soggettivo di taluni uomini, o l'uno e l'altro insieme.

Lo Stato quindi può essere politicamente di molti ed anche dei più, ma economicamente rappresentare solo la difesa di interessi particolari anche contrastanti all'interesse del maggior numero.

14. — Abbiamo accennato al problema delle «aristocrazie». Ogni movimento sociale sarebbe, dunque, opera di una aristocrazia.

Ogni aristocrazia è composta di un numero di individui limitato in confronto al numero degli esclusi e su questi l'aristocrazia eccelle o domina per qualità, positive o negative, cioè lodevoli o riprovevoli se giudicate in altro campo.

La circolazione di queste aristocrazie, cioè la loro ascesa e il loro successivo decadere per far posto ad altre, può essere il risultato di un conflitto, anche armata mano, e allora la vita dello Stato è da questo urto periodicamente scossa fino a comprometterne i naturali sviluppi: può avvenire spontaneamente, vale a dire col minimo attrito possibile, e allora si opera una selezione perenne, così nella vita politica come nel mondo economico.

L'ereditarietà ha in entrambi i casi una sua visibile azione anche quando trasmette semplicemente qualità, attitudini, sentimenti, che si mantengono per l'educazione, per l'esempio e per quella che possiamo dire la tradizione del proprio nome, la quale dovrebbe sentirsi da ognuno, anche se è intessuta solo di onestà e di probità.

Abbiamo una ereditarietà politica, quando ritornano al potere uomini dello stesso nome o della stessa famiglia, sia che vi giungano per virtù propria, sia per diritto acquisito.

Abbiamo una ereditarietà economica quando una azienda si trasmette dall'una all'altra generazione. Non si trasmette allora solo un patrimonio, ma altresì una funzione, e molte volte si perde il patrimonio perchè non si sa assolvere la funzione che esso richiede per la sua conservazione. È da lamentarsi che questa ereditarietà economica non si diffonda, anzi si attenui per la prevalenza di imprese collettive, e specialmente per la diffusione dell'anonima, per l'abbandono della mercatura da parte di generazioni che cercano altrove, spesso con insuccesso, la propria fortuna. È da lamentarsi che il fenomeno tenda a diminuire anche in agricoltura per l'influenza di fattori diversi, monetari, sociali, familiari. Con profondo sentimento politico, morale ed economico, il Capo del Governo ha perciò premiato i coloni che da più generazioni lavorano lo stesso fondo, e ricordando le sue origini rurali, anche con un segno materiale sulla casa che fu dei suoi antenati, ha dato l'esempio e il monito di quel che possono questi elementi tradizionali e tecnici insieme che conferiscono al fatto economico una efficienza, un contenuto ed una resistenza particolare.

Nella nostra storia politica, il Risorgimento italiano ci offre la più evidente riprova di questa interpretazione della vita sociale.

Esso fu l'iniziativa e l'opera di una minoranza sparuta, ma eletta, disconosciuta ed avversata, di una aristocrazia vera e propria, anche nel significato comune della parola: i plebisciti, espressione della volontà dei più, non operarono direttamente, non affrettarono l'opera di redenzione nazionale, ma la sanzionarono nel giorno del suo successo.

Nella vita economica, costituiscono una aristocrazia gli imprenditori, in regime di libera concorrenza, quando cioè l'iniziativa privata è vincolata dalla responsabilità personale e l'insuccesso si paga con la propria caduta e con la successiva scomparsa dalla gerarchia occupata, per far posto ad altri più capaci e più degni.

Quando diciamo libera concorrenza intendiamo una situazione di fatto ed una disciplina giuridica di estensione assai differente, secondo le condizioni particolari in cui il fenomeno si manifesta e secondo i principii che informano la politica economica di quel dato paese.

Ma intendiamo in ogni caso, l'esistenza dell'iniziativa privata, il suo riconoscimento giuridico, la sua azione multiforme che può trovare spontaneamente i suoi limiti, anche con accordi tra i vari imprenditori, limitativi della concorrenza stessa, oppure può ricevere dalla legge una disciplina di grado diverso, dal controllo sull'azione spontanea degli imprenditori alla imposizione di forme particolari (per esempio, la costituzione di consorzi imposta, in determinati casi, dallo Stato), che dovranno assumere gli operatori (1). Che questa selezione esista anche se non sempre raggiunge le eliminazioni necessarie, che sia effetto proprio della concorrenza, cioè della lotta degli imprenditori fra loro e degli imprenditori con la materia da trasformare, lo vedemmo, per citare una prova recente, durante e dopo la guerra.

Ceti di nuovi ricchi sorsero nella società, in virtù di fenomeni esteriori e di facili successi produttivi. Il cosiddetto privilegio capitalistico che toglierebbe agli uomini capaci la possibilità di produrre, e riserverebbe ad uomini inetti i benefici della produzione, sol perchè dotati di capitali, era in tal modo eliminato.

Ma da questa categoria di nuovi ricchi, non sorse affatto una

(1) Cfr. TULLIO ASCARELLI, *La disciplina della concorrenza*, in *Appunti di Diritto Commerciale*, Roma, Soc. Ed. del «Foro Italiano», 1936-xiv, vol. II, pag. 373 e segg..

categoria di nuovi imprenditori. Scomparvero insieme con la ricchezza facilmente acquistata: ebbero il fugace successo per fatti non dipendenti da una loro capacità specifica, ma nel tirocinio fortunato, non acquisirono nessuna idoneità per divenire gli imprenditori di domani: non conobbero la virtù del risparmio, riserva per i rischi futuri, perchè non ebbero da affrontare nessun rischio in una produzione che trovava nel solo fatto dell'inflazione, e quindi dell'aumento dei prezzi, la sanatoria ad ogni errore e ad ogni insufficienza: ebbero anzi del processo produttivo una visione errata, perchè eccezionale, e la facilità del successo li rese inetti di fronte alle difficoltà che sopraggiunsero.

Questa selezione degli imprenditori presuppone l'esistenza di date forze economiche, la possibilità di una lotta contro posizioni monopolistiche e da parte loro e da parte dei consumatori, un movimento coordinato secondo schemi razionali, ma altresì una legislazione idonea a garantire la selezione stessa, che favorisca la eliminazione degli inetti, i quali, giuridicamente, saranno presto o tardi, degli inadempienti agli obblighi assunti, cioè dei colpevoli.

Abbiamo già fatto cenno della influenza che ha la legislazione sulla economia di un paese. Così, ad esempio, in una legislazione che voglia favorire questa selezione, e più particolarmente in una economia disciplinata e controllata, come è l'economia corporativa, non dovrebbero trovar posto gli imprenditori che sono falliti, anche se hanno concordato. A questa nostra tesi, è stato opposto che in tal modo si verrebbe a sopprimere il concordato. Non è esatto. Il concordato, giudiziale o extragiudiziale, è un modo di pagamento a percentuale dei debiti del commerciante, è una liberazione transattiva di un passivo che non trova più la sua copertura integrale nell'attivo corrispondente. Quando esistano le condizioni poste dalla legge, o quando i creditori ritengano conveniente accettare questa forma di liquidazione, nulla vieta che si faccia e che si evitino conseguenze di altro ordine, sia per il debitore sia per il creditore.

Altro è invece il problema di continuare o meno l'esercizio dell'azienda che è stata parzialmente inadempiente. Il concordato può rimanere un modo di chiusura di un dato periodo, e non essere il principio di un periodo nuovo. Se di fronte a dieci imprese, due, tre falliscono, vuol dire che vi è una inettitudine di taluni imprenditori. La legge potrà ritenerla o meno colposa, ma all'esame

puramente economico è indiscutibile: inettitudine personale o di mezzi, che è quasi sempre un'inettitudine personale a valutare o a provvedere.

Questa situazione particolare può anche indicare l'esistenza di imprese in soprannumero, relativamente al fabbisogno del mercato o al loro ordinamento rispettivo. Questo soprannumero deve trovare la sua correzione nel momento dell'inadempienza di una o più imprese: correzione equitativa perchè giova a quanti, con maggiore capacità e spesso con più vivo sentimento morale e con sacrificio di patrimoni esistenti, fanno onore ai propri impegni integralmente. Questo soprannumero — che nuoce alla produzione generale, che è comprovato dalla realtà, anzichè essere anticipatamente evitato con misure, le quali, come vedremo, sono difficili ad attuarsi e possono aprire le vie all'influenza ed anche alla corruzione — sarebbe aggravato dalla permanenza di coloro che, avendo liquidato il proprio passivo con concordato, si troverebbero in condizioni di ingiusto favore di fronte agli altri imprenditori.

Nè si obietti che in tal modo si perde, talora, l'unica, o la principale, attività esistente nell'azienda dissestata, quale può essere data dal nome, dall'avviamento di un negozio, da una organizzazione, da una marca. L'interesse particolare di quanti procedono nello scrupoloso adempimento dei propri impegni, accordandosi con l'interesse generale del mercato e della nazione, possono giustificare in ogni caso questa perdita ulteriore che interessa solo i creditori del dissestato. Che se l'attività in questione ha un suo valore obiettivo, è di utilità generale, non è da escludersi che trovi un rilevatorio, estraneo all'azienda inadempiente.

A conferma di queste osservazioni sta il fatto che alcune grandi case commerciali subiscono i concordati, ma non li accettano, e in ogni caso non vendono più merce al commerciante che ha concordato.

Si tratta di tramutare l'eccezione volontaria in una regola generale e legale, per correggere ed evitare insieme gli errori della concorrenza.

Si tratta di colpire più severamente il fallito e di impedire che, in taluni periodi specialmente, vi sia la speculazione del fallimento, tenendo presente che oggi la stessa legge sul concordato preventivo oblitera le sue premesse. La sua applicazione si è estesa non solo ai commercianti sfortunati, ma incolpevoli, sibbene a quanti

potendo concordare al 40%, eludono le sanzioni e la procedura fallimentare e quasi si presentano quali vittime di una situazione non imputabile ad essi.

Certo con prestanomi, simulazioni ed altri mezzi (per esempio con la costituzione di un'anonima che rilevi l'azienda fallita, o la marca, e di cui faccia parte il commerciante che ha concordato e fruito dei benefici di legge), la disposizione invocata potrebbe essere frustrata, ma in tal modo nessuna disposizione restrittiva sarebbe mai accolta. L'ufficio di queste restrizioni consiste anche, e talora principalmente, nell'evitare prima, più che è possibile, il fatto lamentato; e le sanzioni che la legge attuale stabilisce per quei falliti, i quali riprendono l'esercizio del commercio nel periodo che è a loro vietato o quando sia vietato per fatti emersi dalla procedura fallimentare, dovrebbero essere estese a tutti i falliti e, occorrendo, rese anche più severe.

15. — Richiamando i legami tra la politica e l'attività economica, non dimentichiamo, come già fu detto, che sul terreno economico l'azione politica di queste aristocrazie, in quanto detengono il potere pubblico, può essere contrastante all'interesse del maggior numero. La politica economica è allora la difesa dei loro particolari, immediati interessi, attuata mercè il predominio politico.

Di contro l'azione politica di queste aristocrazie, ricercando la solidarietà, prossima o remota, di interessi più vasti e complessi, può attuare e difendere gl'interessi propri e insieme quelli di una numerosa collettività, come se questa determinasse direttamente la politica economica più idonea alla tutela dei propri interessi.

Questa difesa di interessi, particolari o generali, può domandare invece una diretta funzione politica, affinché altri gruppi politici prevalendo, non sacrificino quegli interessi determinati, che possono anche essere interessi essenziali alla conservazione dello stato sociale.

La borghesia, dopo averci offerto l'esempio di una classe che operava, in politica e in economia, per la difesa di idealità e di interessi convergenti della intera nazione, si è palesata talora politicamente incapace a tutelare gli stessi suoi interessi, anche quando questa difesa riguardava le basi essenziali dell'ordinamento politico-economico, cioè la proprietà, l'autorità dello Stato, la sicurezza dei traffici, l'adempimento dei contratti e così via.

Da ciò movimenti politici di evidente ripercussione economica.

In Italia il fascismo operò la difesa della borghesia sopraffatta, per sua inerzia e per disgregamento della classe, da minoranze faziose, e restituì alla sua sovranità lo Stato, che in Italia fu costituito e consolidato da forze essenzialmente della borghesia, ma che per la crisi spirituale e politica postbellica, per il disgregamento dei partiti nazionali, apparve impotente e, più ancora, assente dai conflitti politici ed economici del dopo guerra. Questa difesa, tutelando altresì gl'interessi convergenti dei lavoratori e componendo gl'inevitabili contrasti, divenne la difesa dell'interesse nazionale.

In Russia, invece, dove non avemmo nè una borghesia capace di resistenza politica ed economica, nè un movimento politico che ne ripristinasse la funzione, in quanto questa funzione è difesa dell'interesse collettivo, la crisi postbellica, anticipata dal distacco della Russia dagli alleati, sboccò nel bolscevismo distruttore. Le particolari condizioni che ne spiegano la sua sopravvivenza, non giustificano certo le illusioni che anche uomini di affari e scrittori reputati si fanno circa il divenire del bolscevismo, o l'adozione di forme produttive provate da questo regime.

Dobbiamo fare un'ulteriore osservazione circa l'azione dei gruppi economici sul terreno politico.

Nessun interesse particolare si afferma come tale, ma quasi sempre si presenta sotto le specie di un interesse generale, e spesso si riveste di caratteri extra-economici e di idealità che esso fa credere di servire altruisticamente. Ciò si rende necessario sia per assicurarsi l'appoggio di altri gruppi effettivamente o apparentemente coincidenti nella stessa affermazione, sia perchè oggi, qualunque sia il regime politico, l'opinione pubblica, e del proprio paese e del mondo, si vuole sia consenziente al proprio indirizzo politico.

Tutti parlano quindi e chiedono allo Stato, in nome dell'interesse nazionale, che talora si identifica col loro interesse particolare, ma talora invece lo maschera e ne è antitetico.

Questo diverso parlare per conseguire uno scopo, conferma, come già fu avvertito, l'ufficio che hanno le espressioni nella vita sociale.

Ora possiamo domandarci: è interesse nazionale quello di molti o quello di pochi? Sul terreno economico, non è difficile identificare gl'interessi convergenti, cioè quelli che armonicamente si fondono e costituiscono un vero e proprio interesse nazionale, sia per il

numero, sia per la natura degli interessi stessi, cioè quantitativamente e qualitativamente.

Esiste sì un contrasto di interessi anche nella stessa persona tra il suo presente e il suo avvenire, tra il suo stato (familiare, professionale, ecc.) ed uno stato diverso. Esiste un contrasto di interessi multiforme, complesso e perenne, tra persona e persona, tra ceti e ceti, tra regione e regione, quindi ben lungi dal conflitto che il Marx vide solo tra il proletariato e la borghesia, inconciliabilmente separati ed opposti.

Ma quel contrasto si supera con l'accertamento di interessi che non siano nè transitori, nè effimeri, nè empiricamente valutati e nella valutazione comparativa dei vari interessi, in relazione al fine che ci proponiamo.

Se l'autorità di un maestro, quale fu Vittorio Scialoja potè affermare al Congresso Volta, chiamato a studiare le condizioni dell'Europa, esservi il diritto, e non tanti diritti quanti gli agglomerati politici vorrebbero costruire in antitesi tra loro (1), la realtà di ogni giorno ci ammonisce che esiste una coincidenza di interessi anche internazionale, la quale, lungi dal contrastare l'interesse dei vari paesi, ne è anzi, in determinate condizioni politiche ed economiche, il presupposto e insieme la conseguenza (2).

(1) VITTORIO SCIALOJA si espresse così: «L'unità del diritto europeo è esistita, per secoli. Il cosiddetto «diritto comune» durato tutto il Medioevo ed oltre, e che traeva la sua sostanza dal diritto romano, ha dato l'orditura e lo stampo alla vita civile dei popoli europei. Civiltà da *ius civile*. E quell'impronta è rimasta ed ha operato persino nella successiva e presente epoca, che potremmo chiamare del *nazionalismo* nel diritto. Il quale ha indubbiamente avuto le sue ragioni d'essere e la sua funzione; ma osservato nel piano tecnico, ha tanto poco senso quanto il voler fare della *fisica nazionale*.

«Or quel ch'è stato, potrà e forse dovrà essere di nuovo. La grande lezione di storia civile non deve andare perduta. Perchè quando una fondamentale unità del diritto potrà essere ripristinata e adeguata alle più progredite esigenze della vita moderna e del Continente europeo, noi potremo già considerare con mutato spirito la funzione delle frontiere politiche». (Atti del Convegno di Scienze morali e storiche. Roma, Reale Accademia d'Italia, 1933-xi, vol. I, pag. 59).

(2) ALBERTO DE' STEFANI ha scritto:

«È interesse di ogni popolo del mondo che l'apporto di ogni altro sia spinto al massimo del suo rendimento». (*Commenti e discorsi*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1938-xvi, pag. 91).

Naturalmente la lotta, specie quando s'invoca l'intervento dello Stato, sarà tra un interesse nazionale vero e reale, e un supposto interesse nazionale insussistente o antitetico a quell'interesse particolare che non si vuole confessare. La determinazione dell'interesse nazionale è sempre in relazione ai fini che la nazione vuole conseguire.

L'interesse nazionale porta spesso prima a sopportare un costo e poscia a riceverne il rendimento relativo. Ma questo non sempre si comprende. L'interesse particolare porta a chiedere un provento, un beneficio, che si veda subito, incurante se ciò si riverserà poi in un costo anche a proprio carico. L'interesse immediato, contingente, effimero, ha spesso il sopravvento sull'interesse mediato, permanente, reale. Basterà un esempio. È indubbiamente interesse nazionale, e di primissimo ordine, che il bilancio dello Stato sia in pareggio. Il disavanzo è causa di ulteriori disavanzi, scredita il paese all'estero, rende più difficile e più onerosa ogni operazione finanziaria dello Stato, influisce, direttamente e indirettamente, sul valore della sua valuta monetaria, può condurre anche ad una servitù politica, sia pure nascosta.

Ma, nonostante questo interesse generale, ogni difesa del bilancio dello Stato è sempre opera ardua, disconosciuta, avversata che spesso costa la fortuna politica dei suoi autori.

In tempi ormai lontani, ma che non si dovrebbero dimenticare, Quintino Sella difese il bilancio dello Stato, con la stessa forza con la quale un eroe difende la posizione affidatagli, ed ebbe contro, per pusillanimità politica o per partigianeria o per incomprendimento, avversari di ogni parte.

In tempi recenti, l'abolizione del prezzo politico del pane in Italia, cioè di un prezzo inferiore a quello del mercato, che costava miliardi al bilancio dello Stato, bilancio in disavanzo, uscito dalla prova ciclopica della guerra, richiese una lotta inconcepibile, e fu contrastata dal partito socialista, cioè dal presunto rappresentante di un proletariato che aveva ormai la consuetudine di quasi raffinati costumi, e che perciò poteva ben pagare il prezzo effettivo del pane. Il Ministro Soleri fu il difensore di quel bilancio perchè iniziò l'abolizione del prezzo politico del pane.

In tempi più recenti, Alberto De' Stefani potè, ad onor suo, attuare una politica finanziaria ed economica insieme, che era deliberatamente l'antitesi di quella prevalente durante la guerra e

nell'immediato dopo guerra, perchè una forza politica nuova presidiava l'opera silente dello scienziato e del ministro.

Non invano quindi è vietato in talune costituzioni, ai Parlamenti di proporre nuove spese.

Ad evitare che l'interesse di gruppi particolari prevalga, noi vedremo che, opportunamente, il corporativismo ha innestato nell'organizzazione sindacale, l'elemento politico ed ha riunito gl'interessi convergenti nella corporazione, espressione di quel che gli economisti chiamano un « complesso economico » cioè una serie di interessi collegati ad un dato fine.

16. — Dobbiamo ora esaminare due quesiti che spesso si discutono in materia di politica economica.

Si domanda: l'azione dello Stato ha una funzione sua propria in un periodo di crisi?

Alcuni economisti contestano che vi sia un rimedio della crisi fuori dalla crisi stessa (1). Altri, come abbiamo già notato, ammettono invece la possibilità di una azione efficace dello Stato, durante la crisi, e distinguono anzi la politica economica dei tempi normali dalla politica economica dei tempi anormali (2).

Ed invero chi considera la crisi come la conseguenza di errori di uomini e di governi (3), può anche ammettere esservi po-

(1) Dopo avere sostenuto che la crisi nasce, ma non si vede, nella fase ascendente dei prezzi che, come tali, moltiplicano le iniziative perchè « tutti » sono capaci di far l'imprenditore e quindi la produzione tende ad essere di « retta in modo sempre peggiore », il DEL VECCHIO scrive, a proposito dell'azione dello Stato in questa materia:

« Molto spesso lo Stato si preoccupa dei fenomeni della fase discendente « ed aiuta quelle imprese che non sono in grado di reggersi spontaneamente. Questo intervento dello Stato, a parte considerazioni di altra indole, è « economicamente errato, per la ragione che prolunga la fase discendente e « quindi fa perdurare quegli sperperi che la crisi ha appunto la funzione di « eliminare. Ad ogni modo, se non si lasciano andare le cose spontaneamente « non si fa che allungare la fase discendente ». (GUSTAVO DEL VECCHIO, *Dinamica economica*, Padova, C.E.D.A.M., 1933-XI, pag. 162).

(2) CORRADO GINI, *Patologia*, op. cit..

(3) FRANCESCO FERRARA, *Prefazione al Volume IV*, Seconda Serie della *Biblioteca dell'Economista*.

Questa prefazione illustra la teoria delle crisi del Ferrara, di cui, tra

sto per una politica economica durante la crisi e forse anche prima della stessa: politica economica in dipendenza della crisi presente o futura.

Bisogna però guardarsi affinché l'eccezionale non diventi normale. Se la medicina è abitudinaria, perde il suo effetto e potrebbe anzi rendere cronica la malattia, mentre l'organismo aveva in se le energie per riacquistare la salute, sia pure con l'aiuto tempestivo della medicina.

Vi saranno quindi forme di intervento dello Stato giustificate da questa situazione particolare o in previsione della medesima, intese ad uscirne o a prevenirla, temperandone gli effetti ultimi, cioè suddividendoli nel tempo e tra un numero diverso di individui, o di contro affrettandone le conseguenze per non perpetuare

l'altro, la parte che riguarda la funzione del credito durante la crisi è particolarmente vicina alle discussioni che anche oggi si fanno in proposito (pag. XXXIII e LVI).

Il FERRARA toglie alle crisi quel carattere di fatalità che par le riconoscano molti economisti, onde il periodo dei prezzi crescenti determinerebbe l'ingorgo delle merci, e il periodo dei successivi prezzi decrescenti ci avvierebbe di per se verso una nuova ascesa dei prezzi stessi, ma con le inevitabili conseguenze che da questa ascesa di nuovo deriveranno. Il FERRARA ne accusa invece e ne dimostra responsabili gli uomini stessi, e chiede ai governi di non intervenire ad aggravare, prima o poi, questa responsabilità, che sola agisce per far cessare la crisi, e più ancora per prevenirla nel tempo.

«Le crisi non sono un destino. Sono, come tutti i mali economici, un «effetto naturale delle nostre aberrazioni, più o meno volontarie. Non sono «un male moderno, se non in quanto modernamente si è cominciato ad osservarle e volerle guarire. Non han bisogno di alcun farmaco speciale, non «si arriverà ad impedirle con alcun nuovo artificio di sapienza governativa». (*Op cit.*, pag. LXX).

Non è però da accettarsi, a parer nostro, la conclusione, almeno come norma generale. Se vi è un errore, è da escludersi che vi sia possibilità di prevenirlo in tempo? Se vi è un danno, è da escludersi che sia preferibile distribuirlo altrimenti, nel tempo e nello spazio? Non vi possono essere interessi collettivi più colpiti da questo assenteismo che dall'onere di un dato intervento? E non è questa forma diremmo di mutua assistenza così vicina, almeno in molti casi, alla realtà che spesso è organizzata direttamente dagli interessati e da loro attuata in forme diverse?

Il principio del FERRARA è sostanzialmente lo stesso che il PANTALEONI svolgerà molti anni più tardi esaminando altri fenomeni, nel saggio, in collaborazione col BERTOLINI, *Cenni sul concetto di massimi edonistici indivi-*

una condizione che può essere interesse generale liquidare, anche a costo di oneri maggiori, in un più breve periodo.

Per esempio, il trapasso da una economia bellica ad una economia di pace può trovare organizzazioni commerciali, bancarie, dimensioni di imprese, impianti industriali, prodotti invenduti che richiedano una liquidazione collettiva, cioè fatta a spese di tutti, anzichè a carico dei singoli imprenditori. L'inflazione o la deflazione è problema anzitutto di Stato: le conseguenze relative nel mercato possono richiedere l'intervento dello Stato. Così la legislazione fallimentare, come abbiamo già avvertito, può essere uno strumento di politica economica ed affrettare, con giustificati rigori, la eliminazione delle imprese in soprannumero e degli imprenditori incapaci.

duali e collettivi. (Erotemi di Economia, Bari, Gius. Laterza e F., 1925, vol. II, pag. 1 e seg.).

Questo saggio ancor oggi mirabile per la originalità dell'analisi e per la verità di molte affermazioni, si accompagna all'altro *Tentativo di analisi del concetto di «forte e debole» in Economia*, (Erotemi, vol. I, pag. 329 e seg.), ma, a parere nostro, parte da una premessa discutibile e non sempre esatta: che cioè l'individuo sia il miglior giudice di quanto può farlo felice e quindi della scelta dei mezzi più idonei a conseguire questa felicità.

Senza ridurre l'uomo alla condizione perenne di fanciullo (età che richiede la tutela, anche secondo il PANTALEONI), il giudizio delle utilità collettive e anche delle utilità individuali, e dei mezzi per realizzarle al massimo grado o col minimo sforzo, può richiedere elementi non sempre in possesso di tutti gli individui, o così variamente distribuiti negli individui, e diversi secondo le circostanze esteriori, da portarci a risultati migliori o maggiori secondo la soluzione adottata. Tutti gl'individui che commettono errori, e che sono poi tormentati dal pentimento di non avere seguito il consiglio di altri, provano che il giudizio individuale non è sempre il migliore. Spesso peraltro questo giudizio è insostituibile od è il preferibile. Ma, in determinate condizioni, là dove può valersi di altri elementi, anche imposti, il risultato potrà essere migliore, e come tale riconosciuto di poi dagli stessi interessati.

Tutta la politica economica agisce in questo terreno in cui si intreccia no edonismi individuali e collettivi, mezzi di soddisfazione privati e volontari, o pubblici e, spesso, coercitivi.

Come poi dal concetto di crisi si passi a quello di ciclo economico, si veda nella *Nuova Collana di Economisti stranieri e italiani* diretta da Giuseppe Bottai e Celestino Arena: Volume sesto, a cura di Giorgio Mortara, Torino, U.T.E.T., 1932-X).

La crisi è sostanzialmente un problema di quantità e di qualità: quantità esuberante o quantità insufficiente, oppure esuberante per un mercato e insufficiente per un altro mercato, allorchè non possano o non vogliano, per ragioni economiche o per ragioni politiche, compensare questo reciproco squilibrio: qualità non più richiesta per mutamento di gusti, per cessazione di bisogni, talora così ingenti che il problema è qualitativo e quantitativo insieme (per esempio, la fine di una guerra nei riguardi delle industrie belliche e dei prodotti già pronti che, come tali, non si consumeranno più): qualità che si produrranno domani con altri mezzi, o saranno sostituite da surrogati, volontariamente o coercitivamente.

Da ciò l'origine prima di quei fenomeni che caratterizzano i periodi di crisi: consumi diminuiti, merci invendute, insolvenza di debitori, caduta di imprese, perdita e sfiducia diffuse, distruzione di ricchezza, arresto nella formazione del risparmio e nella circolazione dei capitali, preferenza per gl'investimenti pubblici, indebolimento delle iniziative produttive perchè ogni atto economico che promana dalla volontà, cioè dallo spirito umano, è paralizzato dalla crisi che genera la paura e rende più rischiosa l'incognita della produzione.

Nel campo della politica economica, sorgono allora da parte anche di coloro che se ne dimenticheranno di poi o che ignorarono lo Stato nel passato, i più disparati e disperati appelli all'intervento dello Stato, quasi che fosse taumaturgico, quasi che dovesse sanare gli errori di tanti, quasi che potesse pagare le perdite di tutti. Durante la crisi, sono messe a prova le qualità morali e le capacità tecniche dei produttori.

In passato la crisi era spesso provocata dalla insufficiente o anche dalla totale mancanza di un prodotto, generalmente essenziale e insostituibile, cioè si presentava sotto forma di carestia. È stato il progresso tecnico ed economico che, col commercio internazionale distruggendo le distanze, ha allontanato questo pericolo, salvo non risorga per cause politiche che prevalgono allora sul fatto economico.

Oggi la crisi si presenta generalmente come una quantità che non trova sbocco, o per errori di previsione dei produttori, o per fatti imprevedibili e di carattere eccezionale.

Secondo alcuni lo Stato dovrebbe lasciare che il fenomeno si

equilibrasse automaticamente: secondo altri, anche se ammettono questo potere riequilibratore dell'organismo sociale, lo Stato dovrebbe intervenire, per redistribuire nel tempo e sul maggior numero il danno immediato di alcuni gruppi direttamente colpiti.

Noi crediamo che la scelta tra l'uno e l'altra soluzione, presupponga:

a) il giudizio sulla intrinseca natura del fenomeno: non potremo trattare egualmente una crisi di prodotti invenduti, o mancanti, per ragioni belliche, ed una crisi di prodotti invenduti per un nuovo processo tecnico che ne perfezioni la qualità, ne riduca il costo e renda per il consumatore mancante questo prodotto nuovo ed esuberante il prodotto preesistente;

b) la valutazione di fenomeni, politici, morali, sociali, etc. che eventualmente interferiscono nella crisi economica;

c) il calcolo della estensione quantitativa di questi fenomeni che si compendiano nella crisi.

17. — Si domanda allora: il numero o la dimensione dei fenomeni economici ha una importanza sua propria? Vale a dire, la quantità altera la qualità del fenomeno stesso? Vi sono economisti e giuristi i quali sostengono che una data estensione del fenomeno ne alteri la natura (1). Ad esempio, una società anonima col capitale

(1) « Le differenze quantitative — ha detto un giurista — nei fatti sociali si risolvono in differenze qualitative ». (ENRICO FINZI, *Verso un nuovo diritto del commercio*, R. Istituto Superiore di Scienze Economiche e Commerciali, Firenze, 1933-XI). E ha aggiunto:

« Commercio non è soltanto lo scambio; è, invece, la *organizzazione* per lo scambio. Non si ha vero commercio dove manchi l'impresa e rispettivamente l'azienda. Comprare per rivendere non è commercio, in senso economico e sociale: commercio è organizzare i fattori produttivi in modo da potere organicamente provvedere allo scambio comprando e rivendendo ».

Ma il più semplice, rudimentale atto di scambio, può prescindere da una adeguata organizzazione, se organizzare vuol dire predisporre una data azione ad un dato fine? Comprare per rivendere, anche se le due funzioni sono nel tempo immediatamente successive, presuppone la conoscenza di una utilità, incorporata in un bene, la quale nel trapasso diventi maggiore, la conoscenza del modo per trapassarla, e degli individui e dei luoghi tra cui compiere il trapasso di detto bene, superfluo all'uno e necessario all'altro. Questa

di un miliardo, ed una società anonima col capitale di un milione sono la stessa impresa? Noi rispondiamo affermativamente pur-

interposizione richiede, dunque, una conoscenza, e poscia un atto od una serie di atti per attuarla, cioè un lavoro, che può essere minimo o massimo, breve o lungo, ed un capitale od un credito corrispondente, di diversa misura, ma pur esso insostituibile, e infine un rischio, che può trasformare il guadagno sperato ed inscindibile da ogni forma di impresa, in una perdita anche totale del bene. Tutto ciò si trova nella possibilità di A e non di B: A perciò si interpone tra X e Y. Si riduca pure questa interposizione alla sua forma più semplice e più saltuaria, ma quei requisiti accennati sono insostituibili: li possiede A e non X e Y, tanto è vero che costoro, anche vicini territorialmente, non si incontrano direttamente per scambiare i loro prodotti. Perciò, a nostro parere, l'organizzazione esiste anche nell'atto singolo e isolato del comprare per rivendere, il quale atto può riferirsi ad una entità patrimoniale così ragguardevole, da divenire per ciò solo proibitivo per moltissimi intermediari.

Se Tizio compera, ad esempio, uno stabilimento industriale allo scopo di rivenderlo, Tizio deve avere una organizzazione — anche mentale e soggettiva — assai maggiore di quella richiesta a Caio, venditore di castagne cotte all'angolo della strada, anche se Tizio esaurisce la sua attività in quella sola operazione, e ha predisposto (cioè organizzato) di compierla in un sol giorno, mentre Caio prolunga la sua attività durante un'intera stagione.

«Il diritto commerciale, prosegue il Finzi, vuol essere, dunque, piuttosto il diritto del commercio che non quello dei commercianti».

«Ma del commercio moderno, vivo, vero, reale, quale si svolge nella «società contemporanea, e non quale potè apparire, con visione già allora «antiquata, al legislatore della seconda metà del secolo decimonono; — del «commercio cioè dei contratti-tipo, dei contratti collettivi, delle grandi compagnie anonime, dei trusts e dei cartelli, del commercio, insomma, a base «prevalentemente collettiva e corporativa».

Ma noi ci domandiamo come vi possa essere un diritto del commercio, che non sia quello dei commercianti, e come mai costoro potrebbero esercitare il commercio, quando quel diritto contrastasse, anzichè tutelare, il loro interesse, che solo può spingerli alla mercatura. Come potrebbe sopravvivere un diritto commerciale antiquato là dove l'uso, cioè la norma che il fatto concreto si attribuisce nella perenne sua evoluzione, è di per se fonte di diritto, e come di contro si potrebbe imporre un diritto che, per essere essenzialmente collettivo, fosse per ciò solo estraneo, o peggio avverso agli interessi dei singoli commercianti.

Il FINZI cita i trusts e i cartelli: questi organismi economici si palesano più forti anche di quelle legislazioni di eccezione che in taluni paesi intesero colpire il fenomeno della concentrazione e degli accordi: fenomeno di formazione del tutto spontaneo che ritrovava in se e nella legislazione vigente (non più antiquata, dunque) la sua ragion d'essere e la sua disciplina.

Che queste norme, siano la legge scritta o siano gli usi, possano o

chè la differenza del capitale risponda ad una diversa e necessaria proporzione dell'impresa, se si tratta della stessa produzione, o a

debbano essere modificati e, se si vuole, aggiornati, cioè adattati alle nuove forme e alle nuove misure, è compito della legge e della dottrina, nella loro feconda vitalità che le avvicina entrambe alla realtà. Ma se si sovrappongono o si sostituiscono elementi estranei o formali o arbitrari, per regolare un atto, od una serie di atti, od un complesso sistematico di atti, prescindendo dal soggetto che li compie, il quale ne è il volontario autore e ne affronta l'incognita correlativa, vuol dire, a nostro parere, legiferare nel vuoto o, peggio, contro gl'interessi esistenti e le forze in efficienza, fino a compromettere quelli ed annullare queste.

Esaminiamo pure le maggiori anonime, e riconosciamovi senz'altro un interesse prevalentemente collettivo, anche sotto diversi aspetti: la base però sarà sempre non collettiva, come scrive il FINZI, sibbene individuale: l'interesse cioè del singolo che sottoscrive l'azione, senza di che l'anonima non si forma. Se il diritto anzichè tutelare questo interesse singolo lo contrasta (e giudice, in definitiva, ne sarà l'azionista), l'anonima non funzionerà o, funzionando, sorgeranno fenomeni di altra natura ad eludere la legge: nella impossibilità di questa elisione, ne saranno colpiti gli interessi di coloro che, almeno entro determinati limiti, dovevano essere arbitri dei loro patrimoni.

Da ciò le inevitabili ripercussioni che, entro l'anonima e nel mercato intiero, si potranno verificare. Basta aver presente, ad esempio, la opposizione che incontra la riforma, pur da tante parti così invocata, dell'istituto dei sindaci, per convincersene. Potremmo noi senz'altro adottare il sistema in vigore in Inghilterra e colà fortificatosi con l'uso, sia nel costume sia negli uomini chiamati ad esercitare le funzioni sindacali? O dovremmo invece propendere per un sindacato ove le minoranze fossero rappresentate, avviando così la soluzione del problema delle minoranze nelle anonime che altrove ha già avuto applicazioni? E la stessa così viva discussione che si fa tra i giuristi in merito ad una disciplina nuova per le società a catena, non conferma la impossibilità di agire con piani dogmatici o politici prestabiliti? E se società a catena si formano ed operano entro la legge attuale, non appare anche qui ingiustificata l'accusa che la nostra legge commerciale fosse già al suo nascere il prodotto di una visione antiquata?

La difesa, che oggi più del passato si tende a fare e a sviluppare, dei diritti delle minoranze nelle anonime perchè «diviene sempre più urgente «la necessità di tutelare l'azionista isolato e ignaro dell'andamento sociale rispetto ai gruppi più organizzati, monopolizzati dall'amministrazione delle «società» (TULLIO ASCARELLI, *Appunti*, cit., vol. II, pag. 226), conferma, a nostro parere, che il diritto commerciale è il diritto dei commercianti anche isolatamente considerati; sebbene esso risenta, e non potrebbe essere altrimenti, l'influenza dei fattori politici, politico-economici, e, segnatamente, in Italia, corporativi.

Del resto, a conclusione di queste osservazioni che un economista sente

due diverse produzioni, ognuna delle quali abbia quanto di capitale è necessario (2).

di esprimere ad un giurista, in quanto il diritto commerciale presuppone la conoscenza dei fatti economici, e quindi della scienza economica, ci sorregge l'autorità del Vivante. Egli aveva già scritto:

« Gli affari commerciali non si svolgono più nell'isolamento, sul tipo del « diritto civile. Le grandi operazioni di credito mettono a contatto fra loro « enormi masse di interessi che abbisognano di garanzie e di contratti col- « lettivi e amministrativi ». (*Trattato di Diritto Commerciale*, Vol. I, V ed., Milano, Vallardi, 1929. Introduzione).

Queste garanzie collettive « *potrebbero* — aggiunge il Vivante — ren- « dere più sicuro servizio con minore dispendio »; ma non mutano la strut- « tura elementare, se anche vi incidono profondamente, dei contratti in que- « stione, soprattutto non possono, aggiungiamo, prescindere e ignorare l'indi- « viduo, cioè il commerciante. Ed è il Vivante stesso che pur dopo avere trat- « tato degli « affari in massa », scrive a proposito, per esempio, del nome com- « merciale.

« La Ditta esiste perchè esiste il commerciante, e non ha alcuna esisten- « za fuori di lui. Chi le attribuisce una personalità giuridica propria e di- « stinta, chi considera il commerciante come il rappresentante della medesi- « ma, dice una cosa che non ha senso nè pel diritto nè per la pratica com- « merciale ». (Op. cit. pag. 164).

E l'ASCARELLI, cioè un giurista che ripetutamente riconosce e mette in evidenza le influenze dei nuovi principii sulla legislazione commerciale, ha scritto:

« Sono gl'imprenditori quelli che vengono soggetti a una speciale disci- « plina pubblicistica in relazione all'importanza che le varie imprese presen- « tano per l'economia nazionale ». (*Appunti*, cit., vol. I, pag. 27) il che au- « torevolmente conferma il principio di politica economica da noi posto in « evidenza di fronte alle dimensioni dei fenomeni economici. E ancora: « giu- « risticamente è invece ovvio che l'azienda non è e non può essere soggetto « di diritto; soggetto di diritto e cioè titolare dei vari rapporti giuridici è il « commerciante, e cioè il titolare dell'azienda ». (op. cit., pag. 116); il che « conferma le nostre osservazioni circa la natura personale, o soggettiva, di « ogni fenomeno economico.

(2) Alcuni anni or sono, nella legislazione italiana, vi era soltanto un con- « trollo preventivo per società con un dato capitale azionario.

Con decreto 11 Marzo 1926 n. 413, convertito nella legge 1 luglio 1926 n. 1315, fu stabilito, per le società anonime e accomandite per azioni, l'obbligo della preventiva autorizzazione governativa per la costituzione di società il cui capitale eccedesse i 5 milioni. Altrettanto fu stabilito per i successivi aumenti di capitale che superassero detta cifra, salvo i casi in cui l'aumento di capitale, anche oltrepassando i 5 milioni, non superava il quarto del capitale già esi-

Ad ogni modo questo esame interessa più l'economista in quanto indagli la natura del fenomeno economico. Ai fini della politica economica, la quantità ha indubbiamente un valore, il quale se non altera la natura dei fatti cui si riferisce, può di per se solo giustificare interventi governativi, cioè una data azione dello Stato, così come il giurista di fronte ad un maggior cumulo di interessi, può ritenere necessario per ciò solo una diversa disciplina legale.

Non è indifferente per lo Stato la caduta di una banca o di cento banche, anche se cento ripetono uniformemente il fenomeno della prima: la caduta di un'impresa che tragga seco, o meno, la caduta di altre imprese: le irregolarità amministrative e legali dell'anonima con un milione di capitale o dell'anonima con un miliardo di capitale. Così per lo Stato non è indifferente una infermità fisica od una epidemia della stessa infermità che, peggio ancora, si propaghi per contagio.

Parimente non è indifferente che il mercato si restringa alla città o ad una regione limitata oppure si allarghi e comprenda molte città ed una intera nazione.

Se la quantità influisce sul fenomeno osservato, non bisogna concludere, come molti odierni scrittori fanno, che tale influenza derivi esclusivamente da una dilatazione delle originarie proporzioni del fenomeno stesso. Vi potrà essere una quantità così limitata da influire sul fenomeno anche in senso inverso a quello dianzi rilevato.

Conseguentemente, vi potrà essere una condizione di intervento

stente, e tale aumento era deliberato a distanza maggiore di due anni dalla costituzione della società o dal precedente aumento di capitale sociale.

Il Ministro delle Finanze aveva facoltà di negare l'autorizzazione stessa quando riteneva che la costituzione della società o l'aumento di capitale non fossero opportuni per le condizioni del mercato finanziario.

Tale obbligo preventivo fu prorogato con vari decreti fino al 30 giugno 1930, dopo di che la disposizione fu tolta.

Questo controllo di merito è stato ripristinato col R. D. L. 5 settembre 1935, per la costituzione di società commerciali con capitale superiore ad un milione di lire e per gli aumenti di capitale ed emissioni di obbligazioni di società per azioni che, se anche deliberati o da effettuarsi in più riprese, superino complessivamente il milione. Come si possa ricorrere contro la negata omologazione cfr. TULLIO ASCARELLI, *Appunti*, cit., vol. 4°, pag. 40. Questa disposizione risponde al principio quantitativo che stiamo esaminando, cioè all'estensione del fenomeno economico.

dello Stato determinata non dalla eccessiva estensione del fenomeno economico in esame, sibbene da una insufficiente estensione del fenomeno stesso.

Si noti: noi non diciamo che questo intervento debba esercitarsi in conseguenza delle proporzioni del fenomeno economico: ci limitiamo, per ora, a esaminare i presupposti di questo intervento per stabilire se questa azione è efficiente per modificare la dimensione che il fenomeno presenta.

18. — A dimostrare che la quantità può non essere indifferente allo Stato ci sorregga un esempio quotidiano tratto altrove.

Da quando l'individuo, oltre saper camminare da solo, acquista discernimento sufficiente per regolarsi nella pubblica via, esso non è più accompagnato ed evita i pericoli spontaneamente. Possiamo anche aggiungere che in trent'anni gl'individui hanno incominciato a uscire da soli sempre prima, per ragioni di lavoro, di scuola, di sport, ecc. e hanno moltiplicato i mezzi meccanici che servono al transito. Per esempio, la bicicletta: il numero di individui di ogni sesso che la usano è andato, in questo trentennio, progressivamente aumentando, e l'età in cui incomincia questo uso è andata sempre abbassandosi. Anche l'automobile tende a diventare sempre più uno strumento del nostro lavoro quotidiano, pagato cioè dalle utilità relative. E già constatiamo largamente l'utilità economica dell'aereo.

Peraltro in quasi tutte le vie importanti per il transito, vi sono punti in cui la viabilità è regolata da mezzi meccanici (semafori) e dall'intervento disciplinatore di un milite.

Che cosa si vuole ottenere con questo intervento? Semplicemente quell'armonia di movimenti che di loro iniziativa gli uomini — dato appunto il loro numero — si ritiene, a torto o a ragione qui non è il caso di esaminare, non potrebbero assicurarsi direttamente. Si ritiene cioè che infortuni, cadute, scontri, che altrove sono la eccezione, in questi punti diventerebbero assai frequenti, e che i singoli sarebbero incapaci di evitarli con movimenti tra loro spontaneamente coordinati.

Questa regola imposta, malagevole a prima prova, diventa poscia abitudinaria. Ognuno poi ne riconosce l'utilità anche soggettiva, se essa non contrasta al traffico, non gl'impone soste prolungate,

non gli fa pagare pedaggi, non gli fa perdere tempo eccessivamente. È una disciplina che si è sostituita a quella cui i passanti tenderebbero naturalmente, ma che costerebbe loro di più della sosta forzata, della spesa dell'apparecchio e del milite, perchè importerebbe pericoli, feriti e morti e, in genere, un agglomerato di uomini e di veicoli che ritarderebbe maggiormente e tumultuariamente la circolazione.

Ma se semaforo e milite, se cioè la macchina e l'uomo, con questa disciplina contrastassero al traffico, per incapacità tecnica, per errore di trasmissione degli ordini, per soste ingiustificate, per multe eccessive imposte ai trasgressori o presunti tali, onde il traffico ne risultasse inceppato, ritardato ed oneroso, oltre misura; se peggio ancora, si pretendesse che gli uomini camminassero in modo diverso, facendo, ad esempio, salti e capriole, allora esso traffico prenderebbe un'altra direzione, si dividerebbe per altre vie libere, e si assicurerebbe altrimenti quella disciplina che la imposizione della legge gli ha reso proibitiva, anzichè vantaggiosa. Avremmo quindi una reazione che determinerebbe altri transiti: il semaforo e il milite resterebbero a disciplinare il vuoto.

Questo esempio può essere ripreso allorchè si parla di forme concrete di disciplina delle forze economiche da parte dello Stato.

Vi può essere un «semaforo economico» che disciplina e un milite che controlla (disciplina e controllo che possono esercitarsi anche dagli interessati, come il milite può essere o scelto a turno tra i viandanti o un loro mandatario), la cui prova da superare consisterà precisamente nell'apportare una reale e riconosciuta utilità alle forze economiche sottoposte alla disciplina stessa, affinchè esse l'accettino e la apprezzino.

Questo «semaforo economico» dovrà anzitutto conoscere il traffico che vuole regolare: non potrà, per regolarlo, imporgli una direzione sua propria, prestabilendo arbitrariamente, l'ora del passaggio, la causa del passaggio, la meta del passaggio, e così via.

Ecco perchè ogni forma di politica economica presuppone la conoscenza dell'atto economico relativo.

Ma l'atto economico è compiuto dall'uomo. Se per regolare una macchina, bisogna conoscerne il funzionamento, le parti che la compongono, i possibili guasti, i pericoli relativi, a maggior ragione per regolare un atto economico bisogna conoscere l'uomo che ne è il soggetto e l'oggetto insieme. Ivi esso procede per impulsi,

cioè per motivi psicologici, che derivano da un calcolo e insieme dall'effetto che quel calcolo provoca sulla volontà umana, anche quando lo scopo sembra essenzialmente materiale, come nel cibo. Questi impulsi sono più contrastanti delle parti di una macchina ad una coazione che voglia imporsi senza nemmeno darsi cura di anticipatamente conoscerli e valutarli, nella loro efficienza, nello sforzo che possono sopportare, nel risultato che conseguentemente si propongono di ottenere.

Il problema non è nuovo anche se il semaforo è moderno.

Ai tempi del Say e del Sismondi, cioè oltre un secolo fa, ogni crisi doveva dar luogo per il primo ad un aumento di produzione al fine di poter scambiare, cioè di potere acquistare, i prodotti che rimanevano invenduti, per il secondo ad una periodica distruzione dei prodotti che rimanevano giacenti nei magazzini e invenduti sul mercato.

Anche allora la discussione era sulla quantità; e il dissenso incominciava col rimedio ritenuto idoneo o necessario. Il Say considerava che l'esuberanza di taluni prodotti non fosse tale in via assoluta, ma determinata solo dalla insufficienza di altri prodotti: il Sismondi riconosceva invece una esuberanza assoluta, insanabile, tale da portarlo alla distruzione dei prodotti stessi, ciò che praticamente ci avrebbe condotti ad una periodica condizione di miseria, distruggendosi totalmente capitale e lavoro impiegati nei prodotti esuberanti.

Quello che oggi si chiama «supercapitalismo» nome improprio, ma convenzionale, per designare anche un supposto stato di esuberanza dei prodotti, o il pericolo di questo eccesso di produzione invenduta, un agglomerato eccezionale di forze produttive in mano di pochi, una sproporzione tra la quantità dei coefficienti di produzione, e quindi tra i prodotti che ne derivano, e il mercato, è l'identico fenomeno oggetto dei dibattiti di oltre un secolo fa tra il Say e il Sismondi.

Ma poichè questi prodotti rimangono invenduti non perchè manchi il numero dei consumatori necessario per assorbirli (a meno che non si tratti di un vero e proprio errore di produzione, per previsioni sbagliate, per mutamenti di gusti o per variazioni sopravvenute nella scala dei bisogni o per la presenza di surrogati più idonei o meno costosi), sibbene perchè manca il prodotto con cui cambiarli, l'azione dello Stato si risolverà in una limitazione di queste produ-

zioni divenute esuberanti, o in una eliminazione di tutti i rialzi artificiali del prezzo per aumentare la capacità di consumo di individui desiderosi, ma impotenti di ottenere i prodotti invenduti?

L'eccesso di produzione del grano, non è altro che la conseguenza di un sottoconsumo. Lo riconobbe apertamente il Capo del Governo inaugurando il Congresso internazionale del grano tenutosi in Roma.

Ed invero è tuttora assai notevole il numero di individui che ignorano il consumo del grano, o per lo meno il consumo del grano nella misura in cui si verifica presso altri ceti. Il grano subisce tuttora una domanda elastica, dipendente cioè dal suo prezzo.

Parimenti dicasi di altri consumi e quindi di altri prodotti quando risultano esuberanti sul mercato.

Ma, ripetiamo, non meno preoccupante dell'esuberanza — preoccupante non in se stessa, ma nelle conseguenze che ne possono derivare quando presenti dati caratteri di generalità, di permanenza e di incapacità a sanarsi nel tempo, se non a prezzo di fallimenti, chiusura di fabbriche, caduta del credito in larga scala — è per lo Stato la deficienza di un prodotto: generalmente anzi assai più preoccupante della esuberanza del prodotto stesso.

Il problema della quantità è dunque un elemento della politica economica, vale a dire può indicare una situazione che giustifichi l'intervento dello Stato. Avremo poscia da esaminare le forme particolari di questo intervento.

Ma poichè esuberanza o deficienza risultano sempre da un rapporto, cioè dalla quantità del prodotto in relazione al mercato (e per mercato s'intende il numero e il potere di acquisto dei consumatori), lo Stato potrà validamente cooperare a correggere esuberanza e deficienza operando non sulla quantità del prodotto, sibbene sul mercato, di cui è suo potere quasi sempre ampliare taluni limiti.

Eliminare tutti i rialzi artificiali, cioè legali, dei prezzi, significa eliminare l'esuberanza dei prodotti invenduti e impedire che essa si formi per altri prodotti, in seguito al rincaro che la legge loro assicura.

Per esempio, abolire il dazio doganale sul caffè vuol dire aumentarne il consumo, evitando altresì sofisticazioni e surrogati. Se no, lo Stato, con una mano percepisce il dazio e determina, là dove è possibile, l'aumento della produzione interna, o la produzione di

un surrogato, ma con l'altra mano deve poi appoggiare, cioè indennizzare, imprese che non si reggono appunto perchè il rincaro del prezzo ha diminuito il consumo del prodotto, portandolo sotto quel limite che esse inderogabilmente debbono raggiungere, pena la perdita del profitto ed anche del capitale e la fine dell'impresa. L'esuberanza lamentata spesso non è che consumo artificialmente diminuito.

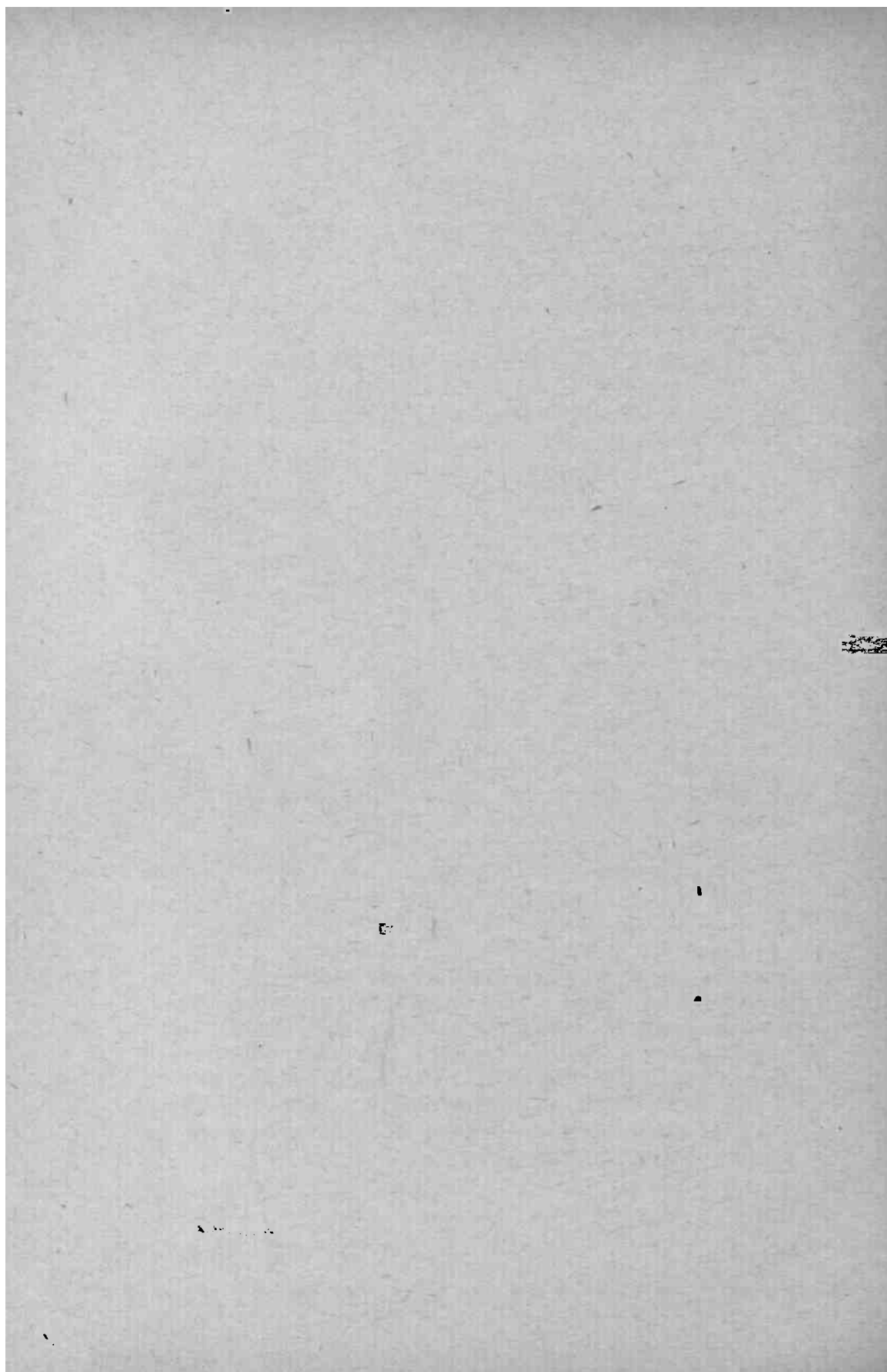
Eliminare tutti gli ostacoli artificiali, cioè posti dall'uomo alla natura, al rifornimento dei prodotti, significa eliminare la deficienza dei prodotti desiderati che, normalmente, non mancano mai, in via assoluta nel mondo.

È risaputo che le carestie di un tempo, non erano che la conseguenza di imperfettissimi mezzi di trasporto e di mancate iniziative intermediatrici tra la produzione e il consumo.

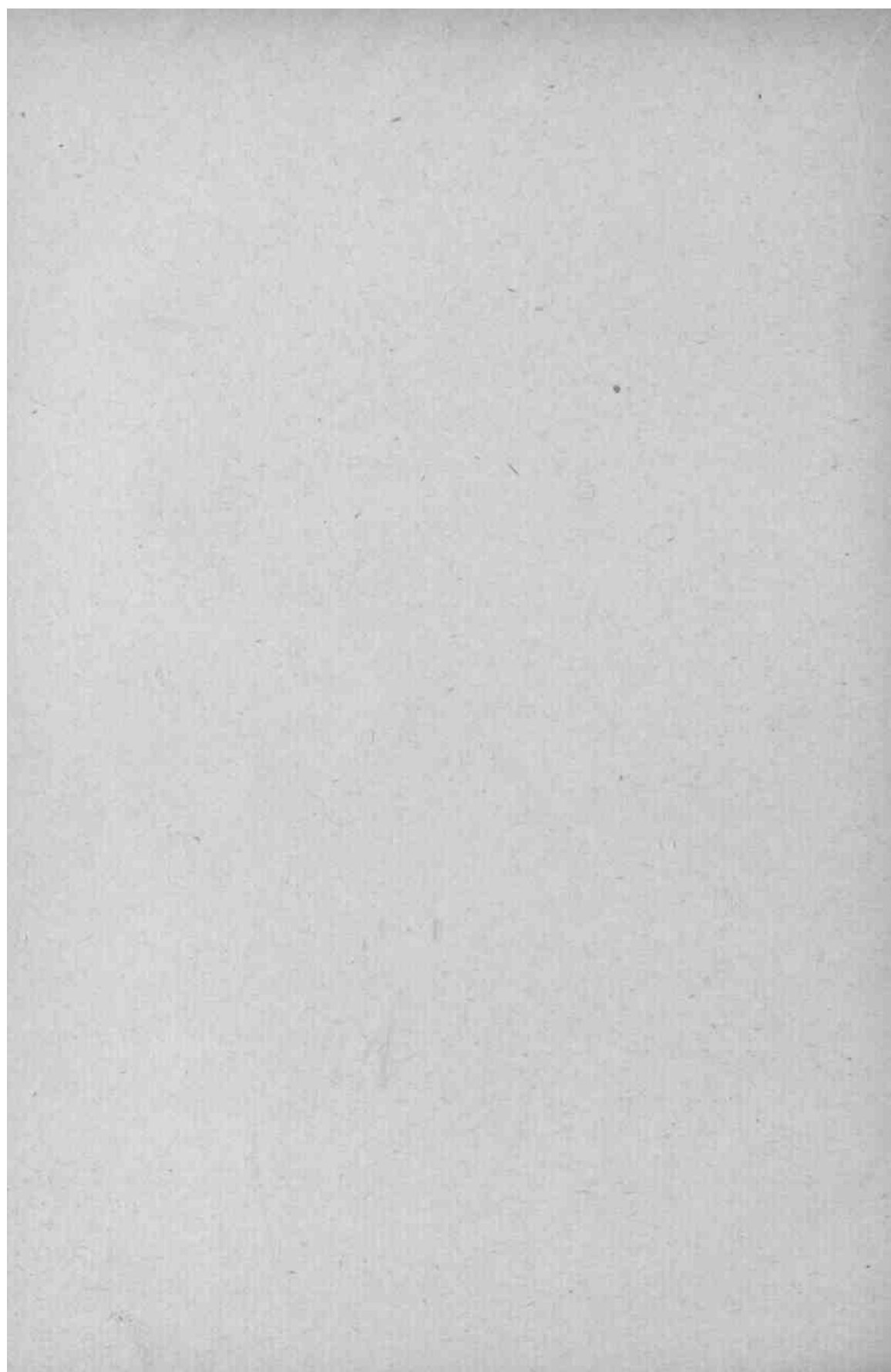
Per esempio, quando il Cavour combatteva le restrizioni in vigore al suo tempo, relative ai fitti delle case, all'interesse del denaro, ecc. ecc. non doveva affrontare il pericolo della esuberanza dei prodotti, sibbene lo spettro della carestia. Il mercato era così limitato — limitato per ragioni tecniche, economiche, politiche, sociali — che vi era da temere una insufficienza delle forze economiche a suscitare quella concorrenza, e il conseguente aumento di produzione, che si attendeva invece dall'abolizione dei contrastati vincoli. Si noti che ogni vincolo per Tizio si traduce in un beneficio, cioè in un privilegio, per Caio, mancando il quale si può temere manchi la produzione correlativa. Fu, quindi, maggior merito di quella legislazione averne sancito l'abolizione, antivedendo le benefiche conseguenze relative come se Torino fosse stato, ad esempio, un mercato bancario, quali erano Londra e Parigi. I fatti diedero pienamente ragione alle previsioni. Caddero i vincoli, cioè i privilegi di taluni produttori, ma aumentò la produzione relativa.

Il problema della quantità, che si presentava sotto tutt'altro aspetto di una abbondanza invenduta, portò ad una politica economica antitetica a quella allora in auge nelle leggi e negli spiriti.

È da augurarsi che il problema della quantità che si presenta come massa di prodotti inutilizzati, si risolva oggi, dopo avere almeno conosciuto le discussioni che lo stesso fenomeno suscitava negli economisti di un secolo fa, e l'esperienza fatta dagli uomini di quel tempo di fronte ad un fenomeno del tutto simile per caratteri, per cause e per conseguenze.



LO STATO E LA PRODUZIONE



SOMMARIO

1. Produzione privata e produzione pubblica: in regime di monopolio e di concorrenza. — 2. Caratteri e forme della produzione moderna. — 3. Selezione di imprenditori e regime corporativo. — 4. Leggi della produzione privata. — 5. Stato - produttore. — 6. Grande impresa e produzione di Stato. — 7. Edonismo collettivista. — 8. Municipalizzazione dei pubblici servizi: suoi caratteri e suoi differenti fini. — 9. Effetti di una politica economica monopolistica. — 10. Regime bolscevico: rapporti di scambio coi mercati esteri: influenze politiche ed interessi economici. — 11. Socialismo riformista e socialismo sindacalista. — 12. Sindacato e collaborazione di classe. — 13. Socialismo di Stato. — 14. Piano dell'economia privata. — 15. Costo della produzione privata e costo della produzione pubblica. — 16. Controllo dello Stato a fini economici, a fini politici. — 17. Esempi. — 18. Intervento e controllo per qualità e per quantità. — 19. Carattere nazionale della produzione privata. — 20. Carta del Lavoro.

I. — La produzione può essere opera dell'individuo (individuo singolo o individui associati) e dello Stato.

Diremo produzione privata (o individuale) quella organizzata e diretta dall'individuo (o da individui associati).

Diremo produzione pubblica (o collettiva) quella organizzata e diretta dallo Stato.

Questa differenza si basa sulla organizzazione e direzione della produzione, secondo che imprenditore sia l'individuo o lo Stato, come tale.

Imprenditore è colui che assume il rischio della produzione. La organizzazione e la direzione relativa possono essere opera sua, opera sua in collaborazione con altri, opera di terzi.

Vi può essere un imprenditore anche sprovvisto di capitali, ma dotato di quelle qualità morali, tecniche ed economiche che si richiedono a chi vuol diventare imprenditore.

Di solito il rischio della produzione presuppone il possesso di un capitale almeno sufficiente per poterlo affrontare e per procurarsi i capitali occorrenti alla produzione in maggior misura.

L'imprenditore si dice allora imprenditore-capitalista. Ma il capitalista puro e semplice non assume il rischio della produzione perchè ha di fronte la garanzia dell'imprenditore che gli liquida a *forfait* la sua prestazione, sotto forma di interesse o di partecipazione agli utili. La partecipazione agli utili può variare il rendimento del capitale, ma non infirma l'obbligo della restituzione, onde questo capitale — dato che l'imprenditore non sia inadempiente — non affronta i rischi della produzione. Quando invece è aleatorio e il rendimento del capitale e la sua restituzione, il capitalista diventa imprenditore anche se non partecipa direttamente alla gestione della impresa (per esempio, il socio accomandante) o vi partecipa in forma predeterminata e periodica (l'azionista nelle anonime).

Questa separazione tra la funzione dell'imprenditore e quella del capitalista nella produzione, è necessaria

a) per distinguere nel risultato della produzione il profitto dell'impresa e l'interesse del capitale, anche se il capitale è totalmente conferito dallo stesso imprenditore: in mancanza di questa discriminazione, appaiono redditizie imprese che risulterebbero in perdita, come effettivamente sono, se calcolassero il costo del capitale conferito dall'imprenditore o il prezzo che ne potrebbe trarre impiegandolo altrove e, di conformità, il costo del lavoro dell'imprenditore;

b) per valutare l'effettivo rendimento della produzione pubblica la quale spesso si vale di capitali anche ingenti conferiti gratuitamente dallo Stato, ossia di capitali che lo Stato fa pagare ad altri o dei quali rinuncia al prezzo che ne potrebbe ricavare destinandoli altrimenti; e di conformità, per calcolare il costo delle prestazioni personali necessarie all'impresa pubblica, costo che non sempre si esprime in moneta, ma può assumere forma di onori pubblici (cariche, decorazioni, benemerienze altrove scontate, influenza personale, ecc.) o di servizi obbligatoriamente prestati.

In passato lo Stato possedeva molteplici beni da cui traeva un reddito, che aveva una importanza notevole per sostenere le spese pubbliche allora assai ridotte. Questa proprietà (demanio) andò a mano a mano riducendosi e scomparendo, almeno nelle sue forme produttive di un reddito monetario. Questa riduzione si deve e al-

l'inferiorità dimostrata dallo Stato, come tale, a gestire la produzione, e allo sviluppo della produzione privata che offriva maggiori e più sicuri cespiti di entrate all'erario coi tributi, e alla necessità di poggiare il bilancio dello Stato principalmente su questa forma di entrata, anzichè sui redditi demaniali, per il contemporaneo aumento delle spese pubbliche (1).

Anche quando lo Stato possedeva il capitale destinato a quella data produzione, (per esempio, le ferrovie) poteva verificarsi che ne affidasse la gestione all'iniziativa privata, di cui riconosceva la superiorità tecnica e amministrativa, traendone un beneficio che era il rendimento del patrimonio statale.

Oggi constatiamo di nuovo l'assunzione di funzioni produttive da parte degli enti pubblici.

Ma generalmente lo Stato, in questi casi, non opera come tale, cioè in virtù del suo potere sovrano. Lo Stato assume la veste dell'imprenditore privato, sia che partecipi con questi alla produzione, sia che l'organizzi totalmente, in condizioni di monopolio, naturale o legale, o in condizioni di concorrenza. Lo Stato si fa allora produttore di beni o di servizi, come se fosse un individuo singolo o una società commerciale, comportandosi come un operatore economico, anche se si propone, oltre che un profitto monetario, un fine pubblico.

Questa differenza è sostanziale, perchè diversi saranno gli atti, le vie, i mezzi che caratterizzeranno l'una e l'altra forma di produzione dello Stato. Se anche gli stessi individui fossero preposti all'una o all'altra forma, diversi sarebbero i rispettivi comportamenti, i limiti posti alla loro azione, la responsabilità specifica da affrontare.

Abbiamo parlato di individui che operano per lo Stato: possiamo pure parlare di individui che operano per la collettività, anche se l'impulso determinante i loro atti produttivi è essenzialmente soggettivo, cioè la ricerca di un profitto individuale.

Difatti la produzione che abbiamo detto pubblica e collettiva, si compie mercè l'opera di individui, essendo lo Stato nella realtà null'altro che gli uomini che operano in nome suo. La produzione

(1) Vedi la compiuta analisi che del demanio si legge in FEDERICO FLORA, *Manuale della Scienza delle Finanze*. Livorno, Raffaello Giusti, editore. 1921. Sesta edizione, pag. 136 e seg..

che chiamiamo privata o individuale, si compie per la collettività, a cui deve obbedire e servire, fatta eccezione della produzione destinata totalmente al consumo diretto dello stesso produttore.

La differenza riguarda, dunque, e la persona dell'imprenditore — ente pubblico nel primo caso, persona fisica nel secondo — e il carattere rispettivo di ciascuna produzione, cioè i fini che si propone, i mezzi di cui può disporre.

Tali differenze si possono riassumere in questo fatto: lo Stato-produttore può perdere, ossia riversare sulla nazione, o su dati ceti coattivamente sottoposti a questo onere, le perdite che, per errori di produzione o per il raggiungimento di determinati fini, quella produzione importa: perdita che non potrà essere senza limiti, ma potrà essere sempre assai cospicua e perdurante nel tempo. L'individuo invece non può perdere, o per lo meno non può perdere oltre un dato limite assai più ristretto per tempo e per cifra: la perdita d'oggi deve preparare o poter calcolare sul profitto di domani: il suo fine è il guadagno, normalmente traducibile in moneta, mancando il quale l'impresa non sorge o scompare.

La produzione di Stato può poggiare sul monopolio naturale o sul monopolio legale, escludere cioè per la natura della produzione o per forza di legge la concorrenza. Tale monopolio può avere cause e fini differenti.

Può essere necessario

a) per esigere una tassa che, conglobata nel prezzo del prodotto, meno pesa e col tempo si confonde, anche nella psicologia del consumatore-contribuente, col prezzo effettivo del prodotto;

b) per far preferire un dato bene a differenza di altro, perchè stranieri o per motivi igienici, morali, ecc. ecc.;

c) per assicurarsi un dato provento industriale, commerciale, agricolo;

d) per controllare la produzione di quel dato bene, ai fini della qualità e dello smercio se si tratta, ad esempio, di produzione bellica;

e) per far sorgere una produzione che altrimenti non troverebbe nei mezzi disponibili da parte dei privati, le condizioni necessarie per la sua realizzazione.

Come produzione monopolistica però non si sottrae alla legge del mercato nell'ipotesi del monopolio: il monopolista può disporre della quantità o del prezzo, vale a dire imporre la quantità della

merce o imporre il prezzo, sempre in relazione però ai possibili surrogati o alla inevitabile astensione dal consumo.

La produzione privata può basarsi sul monopolio per un accordo tra i vari imprenditori, o perchè quel dato produttore possiede un segreto di fabbricazione, uno strumento brevettato e, in genere, una capacità specifica che lo pone in condizione di superiorità in confronto agli altri produttori della stessa merce.

Normalmente la produzione privata si vale della libera concorrenza.

Quando diciamo libera concorrenza ci riferiamo ad una ipotesi che non si è mai realizzata, e non si realizzerà mai compiutamente. Come abbiamo già avvertito, la produzione è ottenuta in zone ove opera la libera concorrenza, zone di monopoli naturali o artificiali, e zone di produzione di Stato o di intervento dello Stato.

Là dove la libera concorrenza è una realtà economica giuridica e politica, possiamo constatare questi effetti:

a) riduzione dei costi e conseguentemente dei prezzi perchè le imprese hanno da raggiungere un limite di sbocco dei propri prodotti predeterminato e questo limite è molto spesso in dipendenza del prezzo;

b) perfezionamento tecnico del prodotto e moltiplicazione del prodotto stesso o dei suoi surrogati, che possono assumere forme svariatissime, ma che complessivamente aumentano il consumo, cioè la soddisfazione dei bisogni umani;

c) elasticità delle imprese a seguire i movimenti del mercato, a prevenirne le richieste e a favorire il consumatore;

d) aumento quantitativo di prodotti e, in genere, aumento della ricchezza di quel dato gruppo nel quale la concorrenza funziona (città, nazione, mercato internazionale).

Questi risultati si spiegano tenendo presente che l'interesse soggettivo del produttore suscita al massimo grado le sue iniziative, le sue energie e il suo lavoro. Questo interesse non si realizza, come si è detto, se non in quanto soddisfi un dato numero di consumatori.

Vi è quindi una solidarietà di interessi, non sempre avvertita, anche se contrasti tra produttori e consumatori paiono predominanti. Questa solidarietà sarà maggiore o minore, più o meno efficiente, secondo la capacità tecnica ed economica del produttore, secondo la sua abitudine a valutare un interesse transitorio o un in-

teresse permanente, e di contro secondo l'educazione economica del consumatore, che è la sua attitudine a saper scegliere produttore da produttore.

Questa forma di iniziativa privata visse in ogni periodo, sotto forme differentissime, là ammessa e salvaguardata, qui disconosciuta e avversata, e quindi con effetti sociali pure differentissimi.

La caduta delle corporazioni, cioè di istituti divenuti, col tempo, forme di privilegi dannosi alla società e contrastanti alla necessità di accrescere e perfezionare la produzione (1), suscitò negli individui una serie di iniziative febbrili. Valendosi dei rinnovati mezzi tecnici (macchina a vapore, gas, elettricità, ecc.) e dell'ampliamento del mercato, non più cittadino là ove un tempo vincoli territoriali dividevano la stessa nazione in parti contrastanti tra loro, non più soltanto nazionale, sibbene mondiale, portò nel secolo scorso la ricchezza a limiti sconosciuti ai secoli anteriori, e la distribuì così largamente da elevare il tenor di vita a milioni d'uomini d'ogni paese.

2. — La produzione moderna, valendosi di un campo così vasto ed aperto all'iniziativa privata, fu contrassegnata da questo aumento incomparabile dei beni economici. Questo aumento fu il suo successo e insieme il suo processo, ogni qual volta, per fatti anche indipendenti dagli errori dei produttori, una massa di prodotti rimase invenduta e determinò caduta di imprese, disoccupazione di lavoratori, distruzione di capitali.

La grande impresa che sorge per necessità tecniche ed economiche, cioè per le macchine di cui si vale la produzione e per la massa di materie prime che queste macchine debbono trasformare e per il numero di operai che riunisce nello stesso opificio, sembra distruggere la piccola impresa, l'industria a domicilio, l'artigianato. Continuando questo incremento l'impresa individuale tende a divenire collettiva e, più ancora, anonima, ricercando capitale e imprenditori indifferenziati.

Il macchinismo appare a molti il colpevole di ogni crisi di superproduzione. Ma è noto che la macchina tecnicamente perfetta

(1) Cfr. P. S. LEIGHT, *Lineamenti della introduzione storica al diritto corporativo* (Atti del Primo Convegno di Studi Sindacali e Corporativi, vol. I, pag. 74 e seg., vol. II, pag. 188 e seg.).

può non essere economicamente conveniente. La sua adozione è quindi un errore economico se i suoi prodotti non trovano smercio nel mercato, entro limiti di tempo e di prezzo non arbitrari, ma correlativi al costo della macchina e al ciclo produttivo che si deve compiere.

Il lavoro che si affolla nelle officine, lavoro di uomini, di donne e di bambini, prima delle limitazioni legislative, è spesso compensato insufficientemente, esposto al pericolo della disoccupazione. Sorge il problema dei suoi rapporti con il datore di lavoro, che è il problema politico ed economico, più ancora sociale del secolo scorso, il problema che il corporativismo ha risolto e che in alcuni paesi minaccia tuttora l'organizzazione politica ed economica esistente, o instaura un regime nuovo di produzione.

I coefficienti della produzione per la loro stessa estensione quantitativa, non possono più essere portati da uno solo: le categorie degli imprenditori, capitalisti, lavoratori, si differenziano, più ancora si dividono e non avvertono i comuni legami per raggiungere il fine che è comune.

Il capitale mobiliare acquista una supremazia sul capitale immobiliare, almeno come forza specifica, essenzialmente dinamica, fino a sostituire il secolare predominio anche politico, del capitale terriero.

Il capitale terriero, anche se non presenta i rischi degli investimenti mobiliari e più tipicamente speculativi, non raccoglie più, come in passato, gli utili pericolosamente conseguiti nelle imprese mercantili, che nella terra trovavano un riposo e una difesa, perchè l'agricoltura diviene sempre più una industria, e la terra riceve dall'uomo, cioè dal suo lavoro e dai capitali in essa sepolti, il grado di fertilità e l'attitudine necessaria per produrre quelle determinate derrate. I prodotti agricoli non servono più pel consumo di un mercato ristretto, sibbene per un mercato internazionale, o per lo meno per un mercato che risente l'influenza di fattori internazionali, così operanti da alterarne la tradizionale sicurezza di guadagno.

Il capitale mobiliare si moltiplica con l'aumento della produzione, raccoglie e trasforma i risparmi monetari di tutti, senza più distinzioni di classi; trova istituti e strumenti sempre più idonei a questa perenne trasformazione del risparmio, un tempo infruttifero e inerte presso i singoli risparmiatori. Ma accanto a questi benefici, sorge il pericolo di perdite imprevedute, che colpiscono anche

i risparmiatori modesti, ignari di partecipare, tramite le banche, alle grandi speculazioni industriali. Infine questo capitale mobiliare, internazionale nei suoi movimenti e investimenti, diviene una forza finanziaria che non di rado altera il fatto produttivo originario, diviene cioè una forza che ricerca nella speculazione in senso stretto, il suo guadagno e talora provoca la speculazione stessa predeterminandone la meta, con risultati assai vari.

Tutto ciò ci porta a valutare in un bilancio l'attivo ed il passivo del sistema; bilancio che è, a parer nostro, largamente attivo, come già dimostrammo.

Peraltro i problemi che ne sorgono attendono una soluzione e, là dove è possibile, una soluzione preventiva, in parte a carico degli interessati, in parte a carico dello Stato. Diventano allora problemi di politica economica.

La concorrenza, abbiamo detto, caratterizza l'impresa moderna: essa ne nacque, ne visse, e non di rado ne morì.

La concorrenza è regime dinamico per eccellenza: essa impedisce che il produttore si fermi: anche se non opera, è potenzialmente sempre presente, da parte di altri produttori esistenti o che possono sorgere. Gli stessi consumatori agiscono come forza maggiore o minore, in quanto possono astenersi dal consumo. Talora questa astensione anche se circoscritta può determinare la perdita dell'impresa. Possono altresì, i consumatori, oggi sempre più largamente, sostituire prodotto a prodotto per virtù appunto del progresso tecnico e delle iniziative economiche che s'incrociano nel mercato.

La concorrenza trova nel mercato la sua sanzione: se esorbita o se sbaglia, il mercato la obbliga a ritornare sui suoi passi. Perdite ed insuccessi sono i suoi freni e i suoi correttivi. Dopo le sue prove, lente o rapide secondo i casi, rimangono in circolazione gli imprenditori più capaci, obbligati a muoversi per esistere o a perfezionarsi per resistere.

3. — Questa selezione soltanto la concorrenza può darci. Un esame preventivo degli operatori non solo sarebbe inidoneo, ma ci porterebbe a risultati negativi. La scelta sarebbe spesso determinata da un giudizio non più tecnico, ma di altra indole. Del resto anche per quelle professioni che richiedono un titolo preventivo al loro eser-

cizio, (diploma, laurea, esame di Stato) è sempre il mercato dei consumatori che sanziona o modifica quel titolo originario. È un esame che si dà ogni giorno e che per ciò solo affina le qualità acquisite degli operatori, evitando in grado, si capisce, diverso secondo i casi, posizioni di privilegio che non apportino utilità specifiche per i consumatori.

Questa selezione mantiene inalterato il suo carattere di necessità permanente anche in regime corporativo, cioè in regime di controllo, talora anche di controllo preventivo, come vedremo. Essa fu autorevolmente sostenuta fino dal primo Convegno di studi sindacali e corporativi.

« Non è a credersi — disse l'Asquini — che il diritto corporativo debba distruggere i diritti pubblici individuali, perchè l'ordinamento fascista non annulla l'individuo nè nello Stato, nè nelle organizzazioni professionali ».

E più specificatamente, il Guarnieri, indicava come limite dell'intervento normativo dello Stato proprio questo punto. « Occorre — cioè, egli diceva, escludere ogni forma di intervento che ostacoli la selezione delle aziende e dei produttori, perchè è interesse del paese e dell'economia nazionale che le aziende migliori camminino, e che il comando delle aziende spetti sempre ai migliori » (1).

Questi risultati della concorrenza rispondono alla ipotesi che il principio abbia normale e piena applicazione, con forze adeguate e con operatori capaci.

L'intervento dello Stato può modificare i punti di partenza, o i punti di arrivo di tale movimento, o talune sue manifestazioni, o determinate forme della concorrenza stessa: qui può abolirla, là può risuscitarla: può intensificare le sue sanzioni economiche, col rigore della legge scritta, a carico di quanti si mostrarono inetti o indegni a superare la prova da essi volontariamente assunta.

Questi interventi possono avere fini anche extraeconomici e, come tali, il costo e le conseguenze relative attendono allora un giudizio che non è più soltanto economico.

È anche evidente come la realtà possa deviare dalla ipotesi astratta, deviazione di diverso grado e di diversa estensione, per insufficienza di mezzi, per inettitudine di uomini, per interventi ar-

(1) *Atti cit.*, vol. II, pag. 184 e pag. 256.

bitrari, che spesso raggiungono effetti opposti a quelli che si propongono.

Questo aspetto, diremo patologico per riprendere una similitudine già usata, trova il suo esame nelle teorie economiche e specialmente nell'indagine critica delle crisi.

4. — La produzione privata si svolge secondo norme che nella realtà si riscontrano costanti e che la dottrina ha elaborato quali leggi, cioè uniformità dei fatti analizzati.

Abbiamo già avvertito che vi è un rapporto tra le dimensioni dell'impresa e il suo profitto (o la perdita): rapporto che si concreta prima di tutto nell'ammontare delle spese fisse in confronto alla quantità di prodotti venduti: e nella quantità dei prodotti venduti, come importo complessivo espresso o ragguagliabile in moneta e importo del costo totale per ottenerli.

È pure noto che le dimensioni migliori si raggiungono talora praticando prezzi multipli, aumentando in tal modo lo sbocco dei prodotti, con vantaggio dei produttori e dei consumatori insieme. Raggiunta questa dimensione che è l'*optimum* per quella determinata impresa, una maggior richiesta di prodotti non potrebbe essere soddisfatta che da una nuova impresa. L'accrescimento della produzione nella prima impresa la obbligherebbe a produrre in perdita. Quindi in questi casi la concorrenza non è lotta di imprenditori per prendere l'uno il posto dell'altro, ma divisione del mercato (talora divisione anche territoriale, oppure divisione per qualità di consumatori, grossisti, dettaglianti e così via) nell'interesse dell'una e dell'altra impresa, e degli stessi consumatori.

Di contro una produzione completamente organizzata dallo Stato, in condizioni di monopolio legale, non rispetterebbe più il principio delle dimensioni delle imprese, perchè il suo mercato è segnato da limiti politici, non economici. Per ciò solo, a prescindere dagli altri elementi passivi, sarebbe assai più costosa.

È questo dato tecnico, il punto critico insuperabile per ogni organizzazione produttiva collettivista.

In rapporto alla quantità di beni prodotti, i costi diventano decrescenti entro certi limiti e poscia crescenti: la tecnica e l'organizzazione possono variare questo limite, ma esso sussiste in ogni caso e, quando è toccato, diventa insuperabile, specie se l'imprenditore ha

esaurito l'applicabilità di prezzi multipli. Che le industrie producano generalmente a costi decrescenti, donde il pericolo insito nelle medesime di produzioni sproporzionate al mercato e quindi di crisi per merci invendute, e che l'agricoltura invece produca generalmente a costi crescenti, non ci sembra comprovato, almeno come uniformità, che valga a distinguere, sotto questo aspetto, industrie e agricoltura. Il progresso tecnico riserva all'agricoltura largo campo per la produzione a costi decrescenti, anche perchè le rotazioni agrarie e le coltivazioni successive sullo stesso campo entro l'anno solare, si presentano come produzioni a costi congiunti e quindi più frequentemente decrescenti.

Ma il limite esiste in ogni attività economica, e il fatto volgare di colui che fece morire la gallina perchè con eccessiva nutrizione calcolava di averne maggior numero di uova, è la realtà di ogni impresa, industriale, agraria, commerciale. Le grandi banche hanno, in questi anni, confermato il principio, e i loro errori di espansione furono perdita per i risparmiatori o perdite per lo Stato che intervenne nei salvataggi a fini di politica economica, cioè a fini politici ed economici insieme.

Esiste un rapporto tra capitale fisso e capitale circolante: più grave e più frequente ogni errore in eccesso nella prima specie perchè ivi la decapitalizzazione è sempre più onerosa e più difficile. Non rispettare questa proporzione che, a sua volta è subordinata all'ampiezza, cioè alla capacità d'acquisto del mercato, è stato la caratteristica del regime russo, come abbiamo già avvertito: errore che, a parer nostro, infirma il piano produttivo del socialismo, il quale ritiene che il problema economico sia esclusivamente un problema tecnico, cioè un problema di ingegneri e di operai qualificati, anzichè un problema di operatori che sappiano valersi e degli uni e degli altri, e di consumatori che vogliano e possano acquistare quel prodotto in quella data misura, a quel dato prezzo.

Per raggiungere questi fini, in cui il fatto contingente e impreveduto può avere funzione decisiva, sia modificando il piano di ogni impresa, sia determinando una serie di atti diversi, talora anche profondamente innovatori nella forma stessa dell'impresa, occorre la maggiore possibile autonomia dell'imprenditore, il quale può trovare la soluzione di incognite nuove all'infuori anche di ogni schema da lui stesso preordinato.

Quest'autonomia risponde alla responsabilità che egli ha assun-

to, responsabilità che può involgere la perdita dell'utile sperato, del suo capitale e financo del suo nome, e si basa sulla sua capacità ed esperienza.

5. — La produzione di Stato — entro determinati limiti, limiti peraltro molto estesi — può trascurare tutte o quasi le condizioni su cui riposa il successo economico dell'impresa. Per esempio, può trascurare il costo di produzione perchè imporrà il prezzo relativo, escluderà la concorrenza anche di surrogati e renderà coercitivo il consumo. Tale imposizione non è certo illimitata perchè il consumatore ricorrerà, per quanto può, all'astensione del consumo o la eserciterà in misura da piegare talora la produzione di Stato a un diverso indirizzo; ma questi limiti all'azione dello Stato, possono essere così estesi, specialmente se si tratta di prodotto di largo consumo, da ritenere prevalente il carattere coercitivo sugli altri coefficienti in azione.

Di contro lo Stato può stabilire un prezzo sotto costo perchè farà pagare la differenza ad altri ceti che non siano i consumatori di quel prodotto. Può trascurare il costo del capitale, imponendo la sua prestazione a condizioni che lo Stato stesso determina, e altrettanto dicasi del lavoro che può richiedere come una prestazione dei cittadini anche gratuita, con atto di sovranità munito delle più severe sanzioni per i trasgressori. Anche in questi casi vi è sempre un limite; ma questo limite può essere praticamente assai esteso, da ritenersi in rapporto a quella data produzione pressochè inesistente.

La critica alla produzione di Stato, come tale, si riassume in questi punti, che avremo occasione di richiamare in seguito:

a) mancanza di una responsabilità concreta: lo Stato non fallisce, non è inadempiente, almeno nelle forme di un privato perchè può pagare con carta moneta, o può ridurre per legge i suoi debiti: ogni perdita può essere caricata su ceti particolari o sulle generazioni future mercè il debito pubblico;

b) mancanza quindi di una responsabilità diremo economica nei dirigenti delle sue imprese, che sono gli operatori effettivi delle trasformazioni produttive: la loro responsabilità è burocratica, vale a dire risponde dell'avere fatto o non fatto ciò che prescrive la legge o l'ordinamento di quella data impresa pubblica, non di aver guadagnato o perduto;

c) mancanza di elasticità e di autonomia nell'azione degli operatori, i quali, a rigore, sarebbero passibili di sanzioni se ottenessero un beneficio all'impresa pubblica, ma violassero per conseguirlo le leggi e i regolamenti (per esempio, aver comperato carbone prima del preveduto rialzo dei prezzi, anche se questo rincaro si verificò, ma senza le prescritte autorizzazioni di organi controllori o deliberanti);

d) mancanza di stimolo nei perfezionamenti tecnici della produzione perchè generalmente si opera coattivamente sui consumatori; o di contro impianti tecnici che non rispondono ad una corrispondente richiesta del mercato, sia per quantità e sia per qualità;

e) mancanza di un interesse soggettivo al successo della produzione: il dirigente dell'impresa pubblica è indifferente all'esito finale: è un funzionario, non un operatore: è statico, non dinamico, anche perchè teme ogni iniziativa: l'operatore invece ha diritto anche di sbagliare negli atti economici che compie, perchè quell'errore può essere inevitabile, cioè derivante da fatti imprevedibili, o può nascere dalla imperfezione della natura umana che è di tutti, o può preparare il successo di domani. Tutti gli operatori hanno sbagliato e sbaglieranno: si tratta di vedere se la somma degli errori è superiore o inferiore alla somma degli atti produttivi di utilità nuove.

Alcuni di questi elementi negativi per la produzione di Stato possono essere eliminati. Possiamo anzi dire che si eliminano quando lo Stato, dimenticando la sua natura e le sue funzioni, assume veste e carattere di operatore privato, in quelle produzioni ove per i suoi mezzi o per la specie del prodotto o per altre ragioni, utilmente esso può intervenire.

Allora la scelta non è più tra produzione pubblica e produzione privata, sibbene tra produzione che si valga di determinati strumenti, o di strumenti diversi, che si compia in un dato perimetro o in limiti differenti.

L'elemento quantitativo (quantità di capitali, quantità di lavoro, quantità di prodotti, quantità di tempo per ottenerli) riappare e riprende la sua funzione differenziatrice tra produttori e produttori, tra imprese e imprese.

Come le imprese individuali e le imprese sociali hanno ognuna un campo speciale di attività, così lo Stato può prendere posto tra gl'imprenditori privati là dove condizioni esteriori, natura della

produzione, quantità di capitale richiesto, entità del rischio, durata del ciclo produttivo escluderebbero o limiterebbero l'azione di forze produttive individuali o associate.

Tipico, in questa materia, l'esempio offertoci dalle bonifiche: opera economica, cioè che ci darà un prodotto netto; ma che richiede per condizioni a tutti note l'intervento dello Stato. Il caso di bonificatori individuali o consorziali è l'eccezione.

Ma, ripetiamo, in questi casi è lo Stato che si fa imprenditore privato e ciò risulta dall'autonomia che assume la impresa, dai criteri economico-tecnici che la guidano, dalla scelta degli uomini che la dirigono. Lo Stato, in questi casi, può dare all'impresa anche la forma di anonima, in partecipazione, o meno, con capitali e operatori privati, come è stato largamente praticato dal regime fascista, sia nei riguardi di imprese che lo Stato, attraverso organi specifici, del tutto diversi da organi burocratici, ha inteso salvare, sia nei riguardi di imprese, il cui rischio o i cui capitali superavano l'iniziativa e le disponibilità dei privati, associati in tal modo ad una produzione che dovrà essere redditizia, sia nei riguardi di imprese che lo Stato intenda controllare o perchè il prodotto interessa la difesa nazionale o perchè la speculazione si svolge, ad esempio, in colonia secondo un piano prestabilito.

Questa separazione degli organi preposti a tali investimenti, affinchè ne rimanga inalterato l'indirizzo economico-tecnico, dagli organi burocratici che procedono necessariamente con altri criteri, che non sono addestrati a questa funzione, è stata mantenuta in Italia per opera del Capo del Governo, mentre forze politiche e finanziarie avrebbero preferito, con errore e pregiudizio degli interessi in causa, sopprimere gli organismi specializzati e ritornare alle viete forme di un protezionismo statale, dominato dall'influenza politica e incapace di un giudizio tecnico ed economico.

L'Istituto di ricostruzione industriale, l'Istituto mobiliare italiano e il Consorzio per sovvenzioni su valori industriali, rispondono, con piena autonomia, a queste forme di intervento dello Stato nel campo economico.

La loro azione, pur determinata dai fini nazionali che lo Stato si propone, non si allontana dal giudizio intrinsecamente economico per deliberare l'intervento o meno, vale a dire giudica delle possibilità economiche dell'impresa, del suo avvenire, del suo successo. Questo giudizio anche per gli uomini scelti a capo di questi

organismi, che sono conoscitori esperti della vita economica, delle sue esigenze, della sua realtà e delle sue possibilità, è un giudizio essenzialmente di operatori: diremmo anzi esclusivamente tale, più di quanto si possa presumere. Lo Stato si difende così da intrusioni politiche, da pericoli economici, da illusioni funeste.

Questo indirizzo economico è riconfermato anche nel controllo bancario, come risulterà quando esamineremo la costituzione dell'Ispettorato del credito e l'azione che esso svolge.

In questi casi e subordinatamente a questo indirizzo possiamo dire allora che l'impresa « può essere affidata a privati, o esercitata dallo Stato, da Comuni ecc.: ma ciò non ne muta la sostanza » (1).

Fu un maestro della scienza economica che sostenne questa forma di intervento dello Stato nella produzione allorchè illustrò la possibilità e la funzione dello Stato azionista (2): principio così largamente applicato ai nostri giorni per effetto della crisi postbellica e della crisi internazionale successiva, per fini autarchici e di politica coloniale da far concludere, assai giustamente ad un giurista, che « le società anonime pur rimanendo fondamentalmente soggette alla disciplina del codice di commercio, si prestano alla partecipazione di enti pubblici, in qualità di azionisti, ad imprese private, o addirittura all'assunzione di determinate imprese da parte dello Stato, o altro ente pubblico, come unico azionista » (3).

L'anonima, cioè una forma di impresa privata dà forma all'attività dello Stato, secondo le norme del diritto commerciale che regola le anonime costituite da privati: non lo Stato distrugge l'anonima per sostituirvi forme antiche o antieconomiche di produzione collettiva, meglio diremo qui, collettivista o statale.

Quando lo Stato produce in concorrenza coi privati (esempio l'Istituto Nazionale delle Assicurazioni in Italia), allora la sua produzione ripete i caratteri della produzione privata: la differenza potrà consistere principalmente in una diversa estensione dei coefficienti di produzione messi in azione: lo Stato agirà come una società anonima dotata di larghissimi mezzi. L'impresa, pur essendo sostanzialmente impresa dello Stato, fruisce di una autonomia

(1) VILFREDO PARETO, *Manuale*, op. cit., pag. 274.

(2) MAFFEO PANTALEONI, *Note in margine della guerra*, Bari, Gius. Laterza e F., 1917, pag. 139 e seg.

(3) TULLIO ASCARELLI, *Appunti*, cit., vol. II, pag. 228.

sua propria, completa, autonomia che è la prima condizione del suo successo. L'impresa ripete dallo Stato solo l'origine, il capitale iniziale, la garanzia offerta ai suoi contraenti, e allo Stato renderà conto della sua azione, come si rende conto agli azionisti di un'anonima, in questo caso un'anonima con un solo azionista.

Conseguentemente tutti i caratteri dell'impresa di Stato — intralcio di controlli burocratici, influenza di fattori politici, prezzi arbitrari imposti per considerazioni politiche, estensione prestabilita all'impresa in ispregio al suo costo, ecc. ecc. — e particolarmente i caratteri che ne stabiliscono la sua inferiorità di fronte all'impresa privata, e che abbiamo già enumerato, più non sussistono.

Noi ci troviamo di fronte ad una concorrenza di imprese anche di diversa estensione, ma sostanzialmente di carattere uniforme.

Quelli che furono avversari del monopolio di Stato, in materia di assicurazione, danno un giudizio del tutto diverso allorchè la impresa assicuratrice, pur rimanendo un'impresa dello Stato (parastatale, come si dice ora, per indicare quella produzione o quella impresa che, pur essendo dello Stato, ha un'autonomia sua propria, oppure si vale anche di coefficienti di produzione individuali, in una compartecipazione finanziaria e tecnica fra lo Stato e coloro che apportano detti coefficienti) vive ed opera in concorrenza ad altre imprese (1).

(1) Per l'Istituto nazionale delle Assicurazioni, si veggano le pubblicazioni fatte in occasione del ventesimo anniversario della sua fondazione, sotto la presidenza del Senatore Giuseppe Bevione.

E a proposito del monopolio delle assicurazioni, che noi combattemmo senza riserve, si vegga il discorso che ANTONIO SALANDRA pronunciò alla Camera contro il progetto in se e contro il principio. Tale principio poteva essere ritenuto l'inizio di una generale politica monopolistica, la quale oltre turbare il movimento dei capitali, l'organizzazione economia esistente e le iniziative future, poteva avere e all'interno e all'estero, poichè allora le grandi compagnie assicuratrici non erano nazionali, interpretazioni e conseguenze perniciose.

Introdotta il monopolio in materia di previdenza e di credito, si sostituiva alle varie forme di controllo dello Stato sulle imprese assicuratrici, la responsabilità dello Stato, gestore, sia pure indiretto, del monopolio stesso. Praticamente ciò poteva significare lasciare un giorno gli assicurati alla mercè del potere politico, qualora esigenze, sia pure supreme, della nazione avessero indotto lo Stato ad appropriarsi, temporaneamente, i capitali dell'Istituto. Era questo il punto più sensibile alle critiche degli oppositori e ai fini dello sviluppo della previdenza. Il Ministro proponente non seppe rispondere su questo

È la concorrenza che lo obbliga a seguire i principii comuni ad ogni produzione e, in particolare, ad operare sempre sulla linea del minor costo e del massimo rendimento.

Così è del tutto diversa una banca di Stato ed una banca che abbia dallo Stato il privilegio dell'emissione dei biglietti e determinate funzioni di politica monetaria e creditizia.

Nel primo caso la banca è una sezione del Ministero del Tesoro, soggetta in pieno ai bisogni finanziari dello Stato, ai suoi mutamenti politici, ai suoi fini politici: anche se prevalesse il tecnicismo più perfetto dei suoi dirigenti, potrebbe essere annullato improvvisamente da un decreto. Questa possibilità, che l'esperienza ci insegna essere una realtà frequente, diventa un pericolo permanente, con tutte le conseguenze relative sul credito, sia nazionale e sia internazionale, sui capitali affidati alla banca, sul movimento dei capitali nel mercato.

Nel secondo caso, la banca è anzitutto un'impresa a se stante, ha una organizzazione ed un capitale suo proprio, ha azionisti a cui rendere conto del suo operato, ha un compito specifico da assolvere: i suoi impegni contrattuali con lo Stato, i suoi rapporti con lo Stato traggono forza dalla sua stessa personalità giuridica, dalla sua attività economica, che è a se stante, dal suo credito anche internazionale che lo Stato stesso ha interesse a non distruggere. Ciò le consente quindi una azione, la quale per quanto rivolta anche ai fini che lo Stato le ha affidato o può richiederle, da questi fini non rimane travolta. Anzi dall'originaria separazione tra la banca e lo Stato, lo Stato stesso trae credito sul mercato e maggiori disponibilità finanziarie.

L'opera di Bonaldo Stringher a capo della Banca d'Italia, durante così lungo periodo e così diverse vicissitudini finanziarie e po-

punto, se non dichiarando che quando si dovessero dare i figli alla patria, si potessero ben dare anche gli averi. Ma l'affermazione, di per se indiscutibile, non eliminava la critica e i dubbi per il futuro. Giova peraltro riconoscere che lo Stato italiano rispettò sempre quel patrimonio anche durante le guerre europee e che nella stessa gestione monopolistica, l'Istituto e per capacità dei suoi dirigenti e per esigenze di sviluppo dei suoi affari, si comportò come una impresa privata, contribuendo anzi, per la stessa veste di istituto di Stato, alla diffusione della previdenza.

litiche, nazionali e internazionali, conferma in modo esauriente questa superiorità (1).

6. — Gli esempi che abbiamo ricordato e quelli che, in generale, interessano lo Stato, presentano il carattere della grande impresa.

I sostenitori dell'intervento dello Stato-produttore si domandano allora come mai ciò che è possibile ad una società anonima, non debba essere possibile sempre, solo ed esclusivamente allo Stato, che può disporre di pari capitali, di uomini parimente esperti e che inoltre può proporsi fini anche sociali, tenendosi lontano dagli errori e dalle conseguenze della speculazione finanziaria, dagli eccessi del macchinismo e delle concentrazioni capitalistiche.

L'obiezione fondamentale — non avere lo Stato l'impulso dell'interesse personale che muove l'attività economica privata — è per essi superata dal fatto che nelle grandi società anonime, i dirigenti sono spesso dei tecnici, degli uomini d'affari e non sempre degli azionisti, e quando sono azionisti, la massa delle azioni non in loro possesso, è spesso tale da non potersi comparare con la quota di azioni da loro posseduta. Questi dirigenti non opererebbero, così si sostiene, diversamente se in luogo di rendere conto ad azionisti privati dovessero rendere conto allo Stato.

Il confronto non regge per questi elementi di fatto.

Anzitutto i dirigenti di un'anonima hanno una libertà di azione che contrasta ai doveri di un funzionario di Stato e spesso ad ogni regola prestabilita.

Questa indipendenza li può portare fino ad affrontare perdite ed insuccessi che ad un funzionario di Stato sarebbero, come abbiamo già avvertito, più che vietate, inconcepibili perchè significherebbero la sua sostituzione. Possono valersi di tutte le contingenze variabilissime del mercato, stipulare accordi, rompere contratti, produrre più o meno, variare i prezzi, in una parola indirizzare l'impresa secondo un piano che può modificarsi a loro giudizio, e che spesso è determinato da fatti impreveduti o imprevedi-

(1) Sull'opera compiuta da Bonaldo Stringher, pubblicò un pregevole studio GIORGIO MORTARA nella *Rivista Bancaria* del 15 febbraio 1931-XI, poco dopo la morte dell'eminente Governatore della Banca d'Italia, che era stato discepolo di Francesco Ferrara alla Scuola Superiore di Commercio in Venezia.

bili. Qui si procede più che per autorizzazioni specifiche preventive, per autorizzazioni molto comprensive e generali, che consentono una valutazione dei fatti secondo il giudizio del momento (il *carpe diem* oraziano è spesso la forza dell'uomo d'affari), una serie di atti concatenati, ma variabili, onde l'opera compiuta sarà poi sanzionata al rendiconto finale. Questo rendiconto sarà generalmente sintetico e così dicasi del giudizio di approvazione o meno degli interessati: giudizio cioè dato in base ai risultati complessivi di quel dato ciclo produttivo. La burocrazia procede per atti singoli, ognuno dei quali deve rispondere alle esigenze di una legalità formale.

Gli elementi di questo giudizio finale sono assai diversi se dati da una assemblea di azionisti, o se dati da un organo dello Stato, cioè da altri uomini, spesso incompetenti e non di rado inclini a condannare tutto ciò che non si traduce in un successo visibile e materiale.

Inoltre un'impresa dello Stato, come tale, ripete sempre la sua azione dallo Stato: istituto politico per eccellenza. Non si può pensare che nella scelta dei dirigenti l'elemento politico non eserciti alcuna influenza. Quasi sempre anzi il criterio politico è prevalente, e se la scelta cade su una persona estranea o avversa al partito che domina lo Stato, la stessa meraviglia generale che ne segue dimostra che qui si è proceduto per eccezione: eccezione determinata o dal valore dell'uomo o dai caratteri dell'ufficio cui si doveva provvedere.

In Russia, i tecnici prima furono ricercati, anche se stranieri, e lautamente pagati, poscia sospettati, respinti e anche incarcerati, per influenze e per sospetti politici.

Infine il criterio politico può spesso imprimere di se non atti singoli, ma la intiera gestione amministrativa; ripercuotersi negli acquisti per favorire, in ispregio al costo, determinati produttori o determinati luoghi, oppure nelle vendite, imponendo un prezzo che non è più quello del mercato; nella scelta della mano d'opera, nelle ore del lavoro, nei turni di lavorazione, nel numero degli occupati, e così via.

Quando, in un affare, si può far ricorso allo Stato, l'elemento politico è spesso savrastante e, non di rado, decisivo.

Gli esempi sono tanti, che l'imbarazzo nasce nella scelta; ne troviamo ogni giorno, sotto i più diversi aspetti.

Quando le ferrovie italiane erano gestite da società private, sorse una questione di paghe che diede luogo ad agitazioni e fu portata anche in Parlamento. Lo Stato non vi aveva parte, se non per controllare l'adempimento o meno degli obblighi delle società concessionarie di fronte alle convenzioni ferroviarie. Se le paghe dovessero aumentarsi o meno, era questione tra società e ferrovieri.

Orbene lo Stato, non potendo imporne l'aumento alle società, pensò fosse suo obbligo sostenerne l'aggravio relativo, perchè la pressione politica alterò i termini del contrasto contrattuale. E si noti che, in quei tempi, l'organizzazione di classe non aveva assunto le forme e gli strumenti rivoluzionari di anni più vicini a noi (1).

Nelle imprese statali il prezzo del prodotto o del servizio può subire le influenze politiche: rialzi, anche necessari, trovano pavidi gli amministratori, ribassi ingiustificati possono essere imposti all'ente pubblico per ragioni politiche e, in genere, per ragioni di favore popolare.

L'acquedotto di una grande città, essendo amministrato da un uomo politico, dava invariabilmente acqua buona per i suoi correligionari, acqua inquinata, insufficiente, pessima per i suoi avversari.

Come abbiamo detto, gli esempi si potrebbero moltiplicare.

Possiamo quindi concludere così: lo Stato può utilmente assumere funzioni produttive, per determinate produzioni, che hanno determinati caratteri, solo quando la coesistenza di altre imprese concorrenti obbliga l'azienda statale ad essere una impresa economica, vera e propria, spogliandosi più che è possibile d'ogni influenza politica: per lo meno d'ogni influenza politica che si traduca in aumento di costo. Lo Stato può utilmente assumere produzioni in condizioni di monopolio, quando la gestione è condotta secondo principi economico-tecnici così da trarre dal monopolio risultati comparativamente migliori, per la collettività e per lo Stato-produttore, di quelli che conseguirebbe un'impresa privata.

Abbiamo anche parlato di produzioni che hanno determinati caratteri perchè lo Stato-produttore si rivolge di preferenza alla produzione di quei beni ove la quantità e la natura del prodotto giustificano la possibilità di un suo intervento utile in generale si

(1) Vedi MAFFEO PANTALEONI, *Scritti vari di Economia*, Roma, Libreria Castellani, 1910, pag. 120 e seguenti.

tratta di beni prodotti dalla grande industria, a consumi uniformi, non soggetti alle alce della moda, dei gusti, del mercato interno e internazionale. Prescindiamo, per ora, dai prodotti che possono avere una utilità bellica o in generale una utilità politica.

Ma, ripetiamo, i risultati sono differentissimi, fino a passare dal successo all'insuccesso, a seconda che l'impresa di Stato si muova entro o fuori dei binari del tornaconto e del minimo mezzo.

Come ognuno comprende, noi consideriamo finora lo Stato-produttore sotto un aspetto essenzialmente economico, vale a dire portatore di prodotti a condizioni migliori per i consumatori dell'impresa privata e che consegue un profitto pari, se non superiore, a quello dell'impresa privata. In mancanza di che, è preferibile lasciare operare l'impresa privata.

Dei fini politici che, con la produzione di determinati beni, i può proporre lo Stato e che possono alterare il calcolo economico, sarà detto più innanzi.

7. — È stato detto che il principio edonistico, base dell'attività economica dell'uomo e condizione dei suoi successi mercantili, rimarrebbe intatto nella sua efficienza e quindi idoneo a far prosperare anche la produzione di Stato e, in genere, un sistema collettivista, qualora esso si trasformasse nell'interesse a servire la collettività.

Produco per l'interesse mio e della mia famiglia oggi: produco per l'interesse della nazione domani. Sempre l'interesse muoverebbe l'uomo: muterebbe solo il contenuto di questo interesse. Avremmo sostituito ad un interesse individuale o familiare, un interesse collettivo o nazionale, ma sempre sarebbe l'interesse soggettivo il motore delle azioni economiche. Anche l'altruismo, fu già osservato, è una forma dell'egoismo individuale: chi lo pratica sente un piacere maggiore di quello che gli riserverebbe una condotta diversa.

Orbene, per supporre una produzione animata da questi impulsi, con pari efficienza di quelli da secoli in azione, bisognerebbe supporre una umanità come non è esistita mai. L'errore dei socialisti che intesero così spiegare il problema del collettivismo senza intaccare la realtà del fenomeno economico, sta in questa ipotesi, non reale, nè realizzabile.

Questo edonismo-collettivista appartiene al mito.

È vero che l'uomo civile sente in alto grado anche i bisogni futuri, e spesso li antepone a quelli presenti, i bisogni della famiglia in confronto ai bisogni individuali ed anche i bisogni della collettività, che al misoneismo miope o gretto di moltissimi sono insussistenti.

L'assicurazione sulla vita che costa un sacrificio continuato, se il suo beneficio spetterà dopo morte ai nostri eredi, è tipico esempio del piacere che può procurarci un interesse che rimane individuale, pur avvantaggiando altre persone. Il proposito di battere la concorrenza straniera, anche per un sentimento patriottico, ravviva indubbiamente l'azione economica di molti produttori. L'esportazione tedesca nel duello prebellico anglo-tedesco, ne fu animata in pieno, ma non cessò per questo di essere un ottimo affare per i mercanti tedeschi. Il sentimento di amore alla propria città può tradursi in un abbellimento di immobili, negozi, esercizi. Questi impulsi possono anche portarci una maggiore utilità economica. Non potrebbero però essere seguiti se richiedessero la diminuzione progressiva di quella ricchezza che ci proponiamo invece di aumentare, e la cui esistenza in quella data forma è condizione necessaria anche per potere dare manifestazioni concrete a questi sentimenti.

Vi è dunque una gradazione, un passaggio che presuppone la soddisfazione di dati bisogni individuali o la esistenza di una data ricchezza.

Anche nei rapporti tra consanguinei questa gradazione subisce ostacoli e limitazioni. Un padre sente i bisogni dei figli spesso in misura maggiore di quanto i figli sentano i bisogni del padre. I vincoli familiari spesso si rallentano sul terreno economico. La beneficenza occulta è assai più ristretta e rara della beneficenza che si ammanta della pubblicità. Le stesse consorterie medioevali sentivano la comunione nell'offesa patita da uno di loro, e la vendetta di tutti come affermazione di forza comune, ma non ci lasciarono esempi di una produzione e di una proprietà collettiva. Era comune il sangue, non la ricchezza.

Ma supponiamo realizzato o per lo meno assai diffuso questo edonismo-collettivista, che sostituirebbe l'edonismo individuale.

Affinchè potesse agire con successo nella produzione richiederebbe autonomia di movimenti da parte dell'imprenditore privato o del dirigente statale perchè nella lotta contro il mondo este-

riore al fine di trarne le maggiori utilità, egli non può operare secondo piani prestabiliti, anche se lo muove l'edonismo-collettivista: egli avrà bisogno del concorso di altrettante prestazioni personali (di lavoro e di capitale) quante ne occorrono alle singole imprese, a misura e a condizioni imposte ove ciascuno dovrebbe trovare soddisfatto il proprio edonismo, ma in forma collettivista, fino a sopportare in comune le perdite relative.

Basta enunciare queste condizioni per comprenderne l'assurdo e la irrealizzazione.

8. — Se riprendiamo il confronto tra un'impresa gestita dallo Stato e una impresa gestita da privati, possiamo riassumere le osservazioni fatte, fissando in termini generali, questi caratteri differenziatori.

Lo Stato, e ciò vale per tutti gli enti pubblici, ha talora condizioni di superiorità per i capitali di cui può disporre o che può procurarsi, per la pubblicità gratuita che deriva ad un'azienda statale in quanto la sua costituzione e la sua gestione sono oggetto di pubblica discussione, per gli organi che esso ha a sua disposizione, per le masse su cui può agire e che può trasformare, coattivamente o meno, in clienti dell'impresa.

Ma vi sono condizioni di inferiorità: inferiorità indistruttibile perchè insita nella natura stessa dello Stato e dell'ente pubblico. L'iniziativa privata è più pronta e più audace, sempre e meglio si piega alle variabili esigenze della produzione, di cui coglie prontamente tutte le circostanze favorevoli, è attivissima perchè sospinta dall'interesse proprio a conseguire un profitto e ad evitare una perdita: perdita del proprio capitale, del proprio lavoro, del proprio nome. La sua responsabilità limita, per quanto è possibile, il suo insuccesso. La burocrazia invece è lenta perchè il controllo le toglie autonomia e iniziativa, non ha interesse diretto alla produzione, anche se partecipa ai suoi risultati, non risponde dei suoi insuccessi, almeno in quelle forme che varrebbero ad evitarli, oppure la sanzione è così grave che determina l'inazione: non ha quindi incitamenti a produrre in modo da raggiungere un determinato risultato: generalmente non ha le attitudini e la capacità per queste funzioni chè, se le possedesse, le avrebbe esercitate altrove, con maggior profitto.

Anche oggi, sebbene la produzione di Stato assuma le forme

della produzione privata, come abbiamo già detto, vi sono numerosi esempi di opere pubbliche e di servizi pubblici lasciati alla iniziativa privata. Queste gestioni private assicurano allo Stato fonti di reddito fiscale copiosissime, a cui si aggiunge spesso il pagamento di canoni per la concessione ottenuta (costruzioni idroelettriche, telefoni, illuminazione, acquedotti, servizi automobilistici, aerei, ecc. ecc.).

Questa esperienza già acquisita, si volle riprovare durante la guerra, e gli organi che sorsero allora per produrre in concorrenza ai privati confermarono i risultati già noti.

Nonostante l'aumento dei prezzi, molte aziende statali o parastatali costarono perdite ingenti che il pubblico dovette poi pagare o come consumatore o come contribuente.

Lo Stato come produttore, salvo le eccezioni e le forme indicate, in cui la produzione non ha più i caratteri dell'impresa di Stato, ma acquista invece quelli delle imprese concorrenti o similari private, ha generalmente bisogno di riposare sul monopolio, cioè sulla mancanza della concorrenza.

Questo monopolio, come abbiamo già detto, può essere di fatto o di diritto. Esempi: ferrovia e tabacchi. Nel primo caso non si può pensare, normalmente, a due o più linee ferroviarie in concorrenza fra loro: nel secondo caso, l'esclusione della concorrenza è voluta dalla legge per conseguire un profitto industriale e prelevare inoltre un tributo sul consumo.

Peraltro, nei tempi nostri, anche il monopolio di Stato, per necessità inderogabili della produzione, è indotto a seguire criteri industriali veri e propri.

Ciò che si fa nelle ferrovie per incrementare il traffico delle merci e delle persone, e per sostenere la concorrenza di altri mezzi di trasporto (automobili, aeroplani, piroscafi), ciò che si fa nell'azienda tabacchi che oggi ricorre anche alle forme pubblicitarie, per accrescere il consumo, conferma la prevalenza dei fattori economici anche nelle imprese monopolistiche dello Stato (1).

(1) Quando si parla d'intervento dello Stato nella produzione, molti ritengono che esso debba agire sempre in sostituzione ed in antitesi della iniziativa privata. Ciò è completamente errato: errato in dottrina, insussistente nei fatti. Vi è invece una azione dello Stato, inscindibile dalla produzione an-

La municipalizzazione dei pubblici servizi che fiorì proprio in Inghilterra, non infirma le nostre conclusioni, anzi le conferma sia quando la municipalizzazione ottiene benefici reali per l'ente pubblico e il consumatore, sia quando costituisce invece un onere per l'uno o per l'altro, o per entrambi.

È noto che essa si inizia in Inghilterra con la partecipazione al governo degli enti locali della borghesia, la quale portò in queste gestioni caratteri, spirito e forme tutte proprie della gestione delle sue aziende private.

Ma la municipalizzazione non fu senza critiche e opposizioni, come risulta da un'inchiesta compiuta a suo tempo in Inghilterra (1). Anche in Italia la sua applicazione fu assai diversa da comune e comune secondo la prevalenza di partiti politici opposti.

È la municipalizzazione uno dei casi in cui noi vediamo in modo più appariscente i legami dei fatti politici ai fatti economici, perchè essa muta radicalmente secondo il fatto politico correlativo.

Nelle municipalizzazioni abbiamo quasi sempre, un monopolio di fatto: acquedotto, gas, energia elettrica, tramw. Sono imprese che producono beni di largo consumo, consumo quantitativamente prevedibile. Per il successo dell'impresa non si devono affrontare le incognite del mercato circa la domanda del prodotto, nè le incognite di una produzione che potrebbe mancare per fattori tecnici, od essere esposta a così sensibili mutamenti di costi da variare improvvisamente i risultati del ciclo produttivo. Lo stesso problema della produzione è essenzialmente un problema tecnico, spesso sottratto alle allee del mercato internazionale, a fenomeni di

che quando l'iniziativa privata è rispettata ed è vigorosa.

A questo proposito si legga uno studio di AGOSTINO LANZILLO, *Lo Stato come fattore di produzione* («Rivista bancaria», 15 maggio 1934-XII): studio molto chiaro ed efficace che offre motivo a successive illustrazioni della tesi suesposta.

Lo Stato opera in politica economica, anche quando non interviene perchè lascia, in tal caso, che la produzione si svolga in dipendenza di determinate condizioni naturali, cioè intende che la produzione abbia quel dato assetto e svolgimento che le stesse condizioni naturali fanno prevedere. Ad esempio, «non vien meno — dice giustamente il Lanzillo — l'importanza del *fattore «di produzione-Stato* — quando questo abbatte delle dogane e crea così una «serie di posizioni iniziali nuove alla vita economica del Paese».

(1) Report of Municipal Trading, 1900.

coniuntura, a possibilità di guadagnare o di perdere per il solo fatto di acquistare prima o poi, materie prime, materie accessorie, e così via.

La municipalizzazione quindi, in Inghilterra, come in Italia (1), ove ebbe una fioritura di successi innegabili, si rivolse ad un gruppo di prodotti facilmente identificabili, e quando si allontanò da questo criterio selettivo, il problema della gestione divenendo del tutto diverso, ha subito palesato la insufficienza e l'errore della gestione pubblica.

Così un Comune potrà costruire e gestire un mulino tecnicamente perfetto e offrirne ai consumatori i servizi relativi a prezzo di costo, ma se intendesse altresì acquistare il grano e vendere la farina, ecco che il problema si complicherebbe, diventerebbe senza confronto più arduo e richiederebbe una sperimentata conoscenza del mercato granario ed una piena autonomia di movimenti, l'una e l'altra incompatibili con la gestione pubblica, senza dire dei capitali necessari e dei rischi inevitabili.

(1) Per lo studio della municipalizzazione in Italia, si veggano gli articoli del MONTMARTINI pubblicati nel *Giornale degli Economisti* del 1902-903.

Il Montemartini, socialista, ma conoscitore dei fenomeni economici, molto si preoccupava dell'ingerenza governativa in questa materia. Fu quindi oppositore della legge Giolitti sulle municipalizzazioni, propugnando invece un movimento municipalizzatore autonomo, spontaneamente determinato da condizioni politiche ed economiche locali, ed appoggiandosi alla esperienza della municipalizzazione inglese. Naturalmente, come socialista, non ammetteva che vi fossero produzioni tipiche, a cui la municipalizzazione rispondesse quale forma di impresa più idonea di altre, prescindeva dal monopolio di fatto che di per se apre l'adito alla municipalizzazione o, per lo meno, tale monopolio ravvisata molto estensivamente, donde la sua battaglia a favore della municipalizzazione del pane a Cremona, ma non voleva affatto municipalizzare per municipalizzare. Di lui rimane la trattazione forse più completa della questione nel volume: G. MONTMARTINI, *Municipalizzazione dei pubblici servizi* (seconda edizione con Appendice, Milano, Società Editrice Libreria 1909), opera che sarebbe utile aggiornare coi risultati e con le esperienze avute negli anni di poi.

Bologna ebbe una municipalizzazione che fu tra le primissime: quella dell'officina del gas, divenuta comunale nella prima metà dell'anno 1900. La relazione del sindaco Alberto Dallolio che propugnava tale trasformazione dell'azienda, fu così precisa e perfetta, che i risultati ottenuti successivamente e per lunghi anni la confermarono in pieno. Il Senatore Alberto Dallolio, allora sindaco di Bologna, era cresciuto alla scuola economica di Marco Minghetti.

Questa ipotesi, giova avvertirlo subito, non risponde al principio informatore degli ammassi e alla loro organizzazione, di cui diremo più innanzi.

Quale amministrazione pubblica affronterebbe il rischio di acquistare grano, farne deposito, svenderlo per non subire maggiori ribassi di prezzo, oppure speculare sul rialzo futuro, perdere oggi e riguadagnare domani, comportarsi cioè come un grande industriale che deve rendere conto solo a se medesimo, o ai soci della sua azienda, i quali anticipatamente sanno che i propri capitali non sono depositati alla cassa di risparmio, ma affrontano tutti i rischi inerenti a questa produzione?

Abbiamo citato questo esempio perchè, durante la guerra, gli Stati belligeranti intesero provvedere direttamente il grano, e mandarono nei grandi mercati di approvvigionamento funzionari onesti, ma inesperti. Le perdite furono talora colossali.

Il funzionario non è il mercante: come già si è detto, se ne avesse l'attitudine o la capacità non farebbe l'impiegato dello Stato.

Il successo di queste municipalizzazioni dipende, dunque, e dai caratteri di quella data produzione e da una effettiva sostituzione di criteri direttivi: sono formalmente imprese pubbliche che sostanzialmente debbono essere amministrate con l'autonomia e coi criteri delle imprese private, e cioè fuori della necessaria uniformità della legge e delle consuete forme di vincolo e di controllo che caratterizzano l'azione statale.

Il monopolio di fatto che esse presentano pone il problema in questi termini: è più redditizia la gestione diretta dell'ente pubblico o la gestione di privati che paghino un canone determinato all'ente pubblico?

Posto il problema in questi termini, si spiega la municipalizzazione inglese e la municipalizzazione in Italia, ove ebbe esempi e prove felicissime, anche prima che la legge Giolitti intendesse regolarla con una disciplina uniforme, alla quale legge fu fatto appunto la critica di stabilire norme eguali per un fenomeno che aveva proporzioni differentissime. È chiaro che il mulino municipalizzato di un comune alpestre è una impresa tecnicamente ed economicamente assai diversa dalla municipalizzazione del gas di una città come Bologna.

Nella scelta dell'una o dell'altra gestione, potranno influire fattori extraeconomici, se per esempio l'ente pubblico vuole assicurare

il prodotto a condizioni di favore a tutti o ad una parte dei consumatori, oppure se vuole offrire un prodotto tecnicamente migliore per fini sociali che l'impresa privata non potrebbe produrre, a parità di prezzo.

Sono questi gli aspetti diversi che presenta la municipalizzazione, ove giuocano elementi differenti dal puro fatto economico e molteplici che, abbiamo già detto più volte, intervengono in queste soluzioni.

Anche nella municipalizzazione, come in ogni impresa, è essenziale il problema del prezzo, essenziale per il produttore e per il consumatore: prezzo pari al costo, prezzo sotto costo, prezzo sopra il costo?

Nel primo caso l'ente pubblico è un semplice gestore di beni o di servizi nell'interesse dei rispettivi consumatori: nel secondo caso fa una parziale donazione a questi consumatori coi denari di tutti i contribuenti: nel terzo caso si assicura il profitto dell'impresa.

Quando ci richiamiamo al costo, e cioè al costo di produzione, ci riferiamo, come forse è superfluo precisare, ad una cifra variabile in ragione di vari elementi, in parte altrove già richiamati, ed in particolare in ragione della quantità di prodotto venduto. Questa quantità nei servizi pubblici potrebbe essere tale da richiedere una produzione anche a costi crescenti. Il monopolista privato può limitare la quantità: il monopolista ente pubblico non può lasciare insoddisfatto un dato numero di consumatori. Cifra variabile in rapporto alle valutazioni di bilancio, che sono oggetto tuttora della più viva discussione e in dottrina e in pratica.

Quando ci richiamiamo ad un prezzo sopra il costo, possiamo riferirci al prezzo che farebbe l'impresa privata, o che si pratica per la stessa produzione dall'impresa privata, ad esempio, in altra città o che praticava in precedenza l'impresa privata, per la stessa produzione. Se il prezzo del prodotto municipalizzato supera questo limite per ragioni di costo, qualora non vi siano elementi particolari che giustifichino l'aggravio, vuol dire che la municipalizzazione è una forma di gestione più onerosa dell'impresa privata e normalmente ciò dipende dall'influenza del fattore politico che opera in terreno economico. Se il prezzo supera detto limite non in dipendenza di un maggior costo, sibbene per atto imperativo dell'ente pubblico, vuol dire che la municipalizzazione è altresì una forma di imposizione tributaria.

La scelta di questo prezzo dipenderà anzitutto dal confronto tra i consumatori di quel prodotto municipalizzato e i contribuenti. Se gli uni e gli altri fossero quantitativamente e qualitativamente i medesimi, il problema del prezzo di costo e del prezzo sotto costo, non avrebbe ragion d'essere. Dipenderà inoltre dall'indirizzo politico finanziario che l'ente pubblico intende seguire: ad esempio, per favorire il consumo di un prodotto, lo si venda sotto costo, e la perdita sia pagata dai contribuenti. Oppure, per favorire talune classi, queste paghino il prodotto sotto costo e altre classi lo paghino in misura superiore così da sopportarne esse la differenza. Dipenderà infine dai bisogni della finanza pubblica: si venda il prodotto a prezzo superiore per assicurare al bilancio dell'ente pubblico un provento annuo. Qualora tale prezzo superi quello che ci richiederebbe l'impresa privata, il provento annuo della municipalizzazione è, come si è detto, parte profitto dell'impresa e parte gettito di una imposta di consumo, con le caratteristiche e gli effetti di questi tributi.

Abbiamo detto che le imprese municipalizzate e le imprese pubbliche, in genere, si debbono modellare su analoghe imprese private. Alla loro volta, queste imprese pubbliche servono talora a controllare i prezzi, la qualità e quantità dei prodotti, i risultati di analoghe imprese private. Ciò spiega perchè queste imprese private siano disposte ad acquistare, pagando lautamente, questi concorrenti e controllori, e spiega la resistenza che offrono le imprese pubbliche a passare ad una società privata.

Tale effetto utile delle imprese pubbliche è possibile solo in quanto esse si comportino come imprese economiche vere e proprie.

Diverso invece si presenta il problema allorchè la municipalizzazione, uscendo dai suoi limiti identificabili, diventa una forma di collettivismo, cioè intende sostituire progressivamente l'iniziativa individuale.

È questa la tesi della dottrina socialista e del socialismo di Stato, e fu questa la prova delle amministrazioni socialiste.

Si municipalizza allora indifferentemente il gas o un forno, la elettricità o le osterie, i bagni pubblici o il teatro, e così via.

Ma i risultati di queste municipalizzazioni non si fecero attendere per comprovare una volta ancora l'inconciliabilità della produzione collettiva coi guadagni della produzione individuale.

Indirizzo pericoloso in cui facilmente l'ente pubblico è trasci

nato per altri elementi che nella produzione privata raffrenano invece le iniziative spensierate.

L'ente pubblico, giova ripetere, ha relativamente facile la provvista dei capitali necessari e non ha la sanzione di una perdita sua propria, di una responsabilità concreta, e tanto meno del fallimento che trattiene altrove le iniziative destinate all'insuccesso.

Inoltre ha la possibilità di imporre un monopolio legale, eliminando la concorrenza e vincolando, entro dati limiti, la scelta del consumatore.

9. — Se il monopolio legale non è il mezzo per far pagare un tributo che si voglia conglobare nel prezzo, il monopolio legale attesta l'impossibilità della impresa pubblica a sostenere la concorrenza privata o vuole crearsi un profitto monopolistico. Analogamente si comportano imprenditori privati che costituiscano un sindacato, eliminando la concorrenza, per trarre dalla nuova organizzazione maggiore profitto, od eliminare solidalmente la causa di talune perdite. Così costituito, il monopolio può portare una diminuzione di prezzo solo se ritenga preferibile, anzichè far cessare taluna impresa partecipante, a spese di tutti i consociati, ottenere una riduzione di costi che si traduca in una diminuzione di prezzi, idonea a far consumare al mercato tutta la produzione che gl'impianti tecnici possono dare, e che a prezzi superiori non può essere totalmente assorbita. Dobbiamo cioè trovarci di fronte ad imprese in soprannumero, che non hanno raggiunte le rispettive dimensioni più convenienti: dimensioni che si concretano nella vendita di tutto il prodotto, a prezzi determinati. Queste imprese per guadagnare hanno bisogno di aumentare il consumo: il consumo non aumenta se non diminuisce il prezzo: il prezzo non diminuisce se non riducendo i costi: il costo non diminuisce se non eliminandone taluna o attraverso un'organizzazione collettiva che sia idonea a portare questa riduzione.

Questo caso presuppone possibilità della riduzione dei costi mercè il sindacato, prodotto a domanda elastica, vantaggio comune in confronto ad una produzione ridotta e venduta a prezzo superiore, impossibilità da parte delle singole imprese di eliminarne alcuna per accrescere singolarmente lo smercio del prodotto, senza ricorrere al sindacato.

Caso non affatto frequente, anche perchè le innate tendenze

monopolistiche dei produttori, raffrenate solo dalla concorrenza, sono generalmente tratte all'aumento dei prezzi.

Rimane peraltro una differenza sostanziale tra il monopolio artificiale determinato dalla legge e quello determinato da un atto consensuale dei produttori. Il primo esclude, in via assoluta e definitiva, la concorrenza: il secondo non esclude l'azione potenziale della concorrenza, che agisce a limitare l'aumento del prezzo monopolistico e può diventare concorrenza effettiva mercè il distacco di alcuni degli associati o mercè nuove imprese che sorgono fuori del sindacato.

Se, generalmente, il monopolio legale si accompagna a gestioni di per se stesse più costose o determina, per conseguire il massimo profitto monopolistico, aumenti di prezzi in confronto a quelli precedenti, praticati in regime di libera concorrenza, la sua applicazione diventerà sempre più limitata. Questo maggior costo deve essere pagato da qualcuno:

o il consumatore stesso dei beni prodotti in condizioni di monopolio venduti a prezzi rincarati;

o tutti i contribuenti se è il bilancio pubblico che paga gli oneri relativi, cioè i maggiori costi della gestione pubblica in confronto alla gestione privata.

Non si può quindi pensare ad un monopolio generale per tutte le produzioni, se non adattandosi ad una situazione, in cui, divenendo i beni per ciò solo più costosi, scemerebbero i consumi generali e quindi il tenor di vita di tutti. Avremmo allora un sistema intieramente antieconomico, se l'atto economico dell'uomo è, per impulso naturale e per raziocinio acquisito, rivolto costantemente alla riduzione degli ostacoli, e quindi del costo, che si frappongono alla migliore soddisfazione del maggior numero dei suoi bisogni.

Una politica economica basata sui monopoli avrebbe per effetto:

— di arrestare anche altrove le energie produttive, le quali avrebbero ragione di temere che un nuovo monopolio si appropriasse domani il risultato del loro lavoro;

— di turbare tutta una serie di rapporti economici, in quanto qualsiasi monopolio ha effetti, diretti e indiretti, anche all'infuori del prodotto monopolizzato;

— di distruggere una organizzazione preesistente, la quale ha

costato lavoro, ha superato, a proprie spese, prove ed esperienze, e costituisce, spesse volte, di per se sola la condizione del successo di quella data impresa;

— di rendere pavido il capitale, che richiede anzitutto la sicurezza del suo impiego e vuole ravvisare nella legge la tutela del suo diritto e non il pericolo di una appropriazione o di una liquidazione forzata, che lo lasci tra l'altro senza possibilità di difesa.

Il monopolio può essere una forma produttiva a fini diversi, un istituto fiscale, non mai un indirizzo generale di politica economica. Come indirizzo di politica generale, ne fu tentata l'applicazione iniziale dopo la guerra, ed ebbe contro critiche di economisti e proteste dei ceti produttori. I risultati immediati confermarono quelle critiche e diedero ragione a quelle proteste.

Il monopolio può essere necessario invece per conseguire risultati nè economici nè finanziari, ma di altra natura, per esempio igienici, disciplinando la produzione di un dato bene; oppure che interessano la difesa nazionale se il prodotto la riguarda direttamente, e si intenda sottrarne la produzione al calcolo del tornaconto individuale e alle incertezze relative degli scambi internazionali, della produzione privata e così via.

Ma, come si vede, si tratta sempre di eccezioni: la regola è antimonopolistica per le esigenze intrinseche della produzione, per i risultati delle esperienze compiute, e perchè il monopolio non preserva lo Stato dagli errori di produzione e dalle perdite relative.

Queste perdite possono essere ingenti, continuate e irreparabili, come da anni si verifica nella Russia.

La produzione sovietica è il maggior esempio di monopolio dello Stato e di fallimento dello Stato - produttore - monopolista.

10. — Il fallimento dell'organizzazione russa è dimostrato dalle condizioni generali di quel popolo, di cui già facemmo parola, il quale sopporta il sacrificio presente in parte perchè soggetto ad una forza politica opprimente, in parte per sentimenti di repulsione al passato, in parte per la speranza di raggiungere quando che sia la terra promessa della ricchezza generale.

Vi è, dunque, il proposito di preparare col sacrificio presente un domani del tutto migliore, non diversamente da quanto avviene nei paesi della nostra civiltà economica ove l'uomo si sottopone

al travaglio della produzione, al rischio dell'impresa, al sacrificio del risparmio per assicurarsi una ricchezza futura.

Si noti questa identità di impulsi, quantunque abbiano contenuto così diverso: qui una possibilità reale, comprovata da altre realizzazioni analoghe, là una possibilità chimerica, ma sorretta da una fede che non discute: in ambedue i casi è un benessere maggiore che si vuole conseguire.

Questo fallimento dell'organizzazione russa è documentato principalmente da quanto ci raccontano i tecnici, osservatori non preoccupati da una qualsiasi tesi economica (1).

Gli impianti industriali compiuti, si può dire, senza limitazioni di capitali, senza ostacoli di costo, senza incognite di approvvigionamento, senza responsabilità economiche di dirigenti, senza vincoli di tempo, in luogo di riuscire perfetti e superiori a quelli che sorgono nei nostri mercati, ove non possono certo valersi di condizioni così estremamente favorevoli e debbono affrontare invece anche l'incognita del consumatore (incognita per quantità di merce venduta e per prezzo realizzato), risultano spesso superefficienti o inefficienti, per sproporzione in più o in meno, per errori di calcolo economico, per impossibilità di cambiare il prodotto con altri prodotti, anche ricorrendo al cambio di mercati capitalisti.

Ciò conferma, tra l'altro, quanto già fu detto e cioè che il tecnicismo anche perfetto non può sostituire, come pretendono alcuni, il tornaconto economico che subordina l'adozione di qualsiasi strumento meccanico ad un calcolo di convenienza, cioè alla possibilità di creare una utilità nuova compensatrice del costo dello strumento adottato.

Lo stesso commercio internazionale, organizzato dallo Stato, spoglio di ogni preoccupazione di prezzi, di cambi e di trasporti, perchè lo Stato russo può perdere, esercita largamente il *dumping*, e si preoccupa esclusivamente di avere quei dati beni che solo altri paesi possono dargli, non serve a rin vigorire l'economia russa, viziata nel suo principio informatore.

Le relazioni commerciali che i mercati esteri hanno con la Rus-

(1) Vedi, fra tanti, GAETANO CIOCCA, *Giudizio sul bolscevismo - Come è finito il piano quinquennale*, Milano, Valentino Bompiani, 1934-xii, V edizione.

sia, sono una nuova prova dell'interdipendenza del fattore politico e del fattore economico, in materia di scambi internazionali.

Vi fu un primo periodo di chiusura dei mercati esteri ai prodotti russi, determinata dal mancato riconoscimento del debito russo czarista collocato all'estero. Questa forma di bancarotta toglieva al debito pubblico la sua base essenziale: essere cioè ogni obbligo di Stato debitore indipendente dai mutamenti politici della forma di governo, specie quando si tratta di creditori stranieri sui quali non può cadere la sanzione della legge che se mai colpisce solo i creditori nazionali, in quanto sono, come cittadini dello Stato debitore, soggetti al suo imperio.

Fu allora la Francia iniziatrice di una politica commerciale antirussa come forma di difesa dei creditori francesi insoddisfatti, cui mancava ogni altra tutela, non potendosi pensare ad una guerra per esigere un credito. Inoltre si ritenne che la rottura di ogni rapporto commerciale fosse idonea a far crollare il regime sovietico.

Questo isolamento non indusse la Russia a riconoscere il debito, non distrusse l'organizzazione collettivista, colpì anche i mercati creditori che perdevano pure i proventi del cessato commercio russo. La coincidenza di interessi tra paesi esportatori e paesi importatori e la impossibilità di perdurare nel blocco contro un mercato di così largo sbocco e approvvigionamento, furono dimenticate durante le sanzioni contro l'Italia, ma più forte d'ogni preesistente interesse offeso indussero, presto o tardi, i vari mercati, tra l'altro esuberanti di merci, a riprendere le relazioni col governo sovietico, nell'una o nell'altra forma.

Fu Mussolini l'iniziatore aperto per conto dell'Italia di questa politica che non si fermava al passato, ma guardava all'avvenire, e cioè alla necessità della ricostruzione europea, ricostruzione economica e, quindi, anche spirituale, cui vincitori e vinti, erano parimente interessati.

Ecco quindi una reazione del fatto economico che, nella comunione degli interessi, prevale sul fatto politico, fino a quando il fatto politico, costituendo un pericolo per l'esistenza degli altri Stati, determina, a sua volta, nuovi atteggiamenti economici che debbono essere scelti e giudicati in funzione di quel determinato fine politico.

La Russia che, nonostante la sua voluta bancarotta di Stato debitore, riuscì ad importare merci estere anche a credito, ciò che prova come il commercio internazionale sia necessità di esistenza per

tutti, non potè trarre dalle relazioni economiche con l'estero i benefici sperati, sebbene praticasse anche prezzi, come abbiamo detto, sotto costo o di tanto inferiori a quelli dei mercati di sbocco, sia perchè divenne un esportatore politicamente indesiderabile, sia perchè il suo sistema economico interno non si regge se non consumando ricchezze, lavoro ed energie naturali, senza il rendimento che altrove questi coefficienti otterrebbero.

Le condizioni naturali estremamente propizie della Russia, la stessa vastità e varietà del suolo consentivano alla prova del socialismo una larghissima autonomia, per lo meno nella produzione di una numerosissima serie di prodotti, ma le ricchezze naturali non valgono senza la organizzazione economica dell'uomo.

È il sistema dunque che ne esce vinto, e sono confermate così le previsioni degli economisti.

La Russia non ha dovuto risolvere il problema finanziario della espropriazione perchè la forza armata s'incaricò di attuare, forse, la più grande espropriazione che è stata compiuta da secoli. Non ha dovuto risolvere il problema delle materie prime, abbondanti e molteplici allo stato di natura, nè il problema del grano che ai paesi importatori vieta loro ogni forma di isolamento. Non ha dovuto risolvere il problema degli uomini perchè ha trovato i tecnici, gli esperti anche stranieri. Non ha avuto eredità di oneri, perchè non ne ha riconosciuto alcuno.

Eppure tutte le risorse naturali del terreno, dal grano alle miniere aurifere, dal carbone al ferro, dal legname al petrolio, ove la Russia occupa il secondo posto nel mondo, venendo dopo gli Stati Uniti, dal manganese al platino, di cui essa ha la maggiore produzione mondiale, tutte le costrizioni poste in azione, tutti i fattori sociali e politici che hanno imposto la soluzione comunista del problema economico, non hanno evitato l'insuccesso: insuccesso che assume spesso le forme della lotta per la fame e che pone il tenore di vita del lavoratore russo senza possibilità di confronto col tenore di vita dell'operaio delle nazioni a economia capitalistica.

La Russia ha tolto la ricchezza ai suoi possessori non per moltiplicarla a vantaggio del maggior numero, sibbene per distruggerla. Poichè il fattore politico è nell'economia russa indubbiamente preminente, facile è la risposta al quesito: che cosa sarebbe avvenuto del bolscevismo se la libertà politica avesse consentito la critica del sistema e le iniziative concrete per sostituirlo, dimostrando a tutti la

chimera della ricchezza futura che pur rende possibili i sacrifici presenti? I contrasti politici tra i capi debbono avere una base anche economica. Le indagini al riguardo sono precluse: le informazioni spesso partigiane e incomplete.

La opposizione anche di socialisti a questo esperimento conferma il nostro giudizio. Questa opposizione si manifestò fino dal suo inizio (1) ed è viva pure in Francia e più ancora in Inghilterra, sebbene si pratichi una politica di accordo con la Russia: accordo con la Russia, ma non accordo col suo regime interno.

II. — Per molti scrittori del socialismo internazionale, la produzione della ricchezza non è un fatto che si possa impunemente capovolgere: preferibile quindi procedere a sostituzioni parziali e progressive. Lasciare operare, cioè, l'organizzazione capitalistica, e gradualmente assumere in gestione dello Stato questa o quella branca, disciplinando frattanto la parte che rimane all'iniziativa individuale, e imponendole obblighi e vincoli nell'interesse del proletariato (socialismo riformista).

Per altri la produzione non può divenire collettivista se non attraverso il sindacato: organo non più soltanto di difesa degli interessi operai, ma capace altresì di assumere la gestione di determinate imprese, di quelle cioè ove quel dato sindacato ha acquisite le capacità tecniche, la conoscenza del mercato, le attitudini della gestione diretta (socialismo sindacalista).

I sostenitori del primo programma propugnano quindi un progressivo intervento dello Stato nella vita economica e debbono perciò assicurarsi il predominio politico per operare le trasformazioni economiche.

I sostenitori del secondo programma sono generalmente contro l'intervento dello Stato, e considerano il sindacato operaio come una « aristocrazia ». Questa aristocrazia, naturalmente, reclamerebbe per se, come ogni altra formazione analoga, libertà di movimenti e autonomia di azione, per le riconosciute esigenze della produzione, di cui il sindacalismo deve ammettere le diverse condizioni tecniche ed economiche, la necessaria divisione del lavoro, gli inevitabili rap-

(1) GREGORIO NOFRI - FERNANDO POZZANI (Membri della Missione socialista italiana in Russia), *La Russia com'è*, con Prefazione di Filippo Turati. Firenze, R. Bemporad e F., 1921.

porti complementari con altre imprese. Il sindacalismo di questa forma non è più il tutore di quanti lavoratori sono fuori dei suoi quadri, nè può confondere la propria attività produttrice con quella di lavoratori estranei al sindacato stesso.

Spesso l'azione del sindacato come gestore della produzione, è ristretta a una parte dei suoi membri: l'altra parte rimane salariata: in ogni caso, si stabilisce una gerarchia di capacità e di comandi.

Questo sindacalismo non è antitetico al principio economico, ma si tratta di esaminare se esso è idoneo o meno, quando e dove è idoneo, a sostituire con successo, cioè con migliori risultati, l'iniziativa privata nella produzione, l'iniziativa privata singola o associata nelle forme sperimentate fino ad oggi.

È lecito peraltro affermare, almeno fino ai risultati odierni, che esso ha applicazioni così limitate da concludere che non è ancora passato dalla fase della lotta di classe alla fase della produzione diretta. Là dove il sindacato si è innestato ad una forma di impresa collettiva, per esempio alla cooperazione, è apparso che più spesso questa alimentava, coi suoi fondi, quello e non viceversa. Rimane quindi per ora più una ricerca dottrinaria che un esperimento concreto.

La gestione collettiva di organizzazioni operaie, ebbe il suo *experimentum crucis* in Italia con l'occupazione delle fabbriche.

Questo fatto politico e rivoluzionario insieme, che il Ministro Giolitti dichiarò sempre di avere consentito per dare la prova della impotenza delle organizzazioni operaie a gestire la produzione, ma che provocò profondi turbamenti come una azione che capovolgeva il senso elementare del diritto, ci trovò in pochissimi decisamente oppositori.

I suoi aspetti politici e sociali, che qui non è dato esaminare, costituivano condizioni di particolare favore per gli occupanti.

La nazione era tormentata da una crisi spirituale per i risultati di Versailles, i partiti nazionali divisi ed impotenti, la vittoria disconosciuta, mutilata dalle pretese degli uni e dalla opposizione degli altri: diffusa, soprattutto, la convinzione che l'organizzazione economica dovesse, per effetto della guerra e per la partecipazione del proletariato alla guerra stessa, trasformarsi radicalmente e passare ai lavoratori per ricompensare il loro tributo di sangue e di sofferenze.

Non si difende un principio, una organizzazione, un sistema quando non si ha fede nella sua funzione sociale e nazionale. Gli stessi produttori abdicarono alla difesa dei loro interessi.

La banca era pronta, per influenze politiche e per incomprendimento economica, a finanziare l'esperimento collettivista, cioè a dissipare improvvisamente i capitali non suoi e specialmente la grande banca, quella che serve sempre qualsiasi partito trionfante perchè ne attenderà poi i compiacenti salvataggi dei suoi errori coi denari dello Stato. I tecnici erano pronti a prestare la loro opera alle organizzazioni socialiste, e questo faceva credere risolto il problema della scelta degli uomini idonei alla gestione economica. L'esempio russo suscitava le imitazioni.

Orbene, tante condizioni così favorevoli, il fatto compiuto dell'occupazione che, prolungandosi, avrebbe significato una espropriazione rivoluzionaria definitiva della ricchezza privata, non evitarono la resa quanto mai immediata.

Il mito della socializzazione dei mezzi di produzione era così infranto. Il sofisma che il capitale sia un privilegio, capace di togliere a chi ne è sprovvisto la possibilità di divenire imprenditore, era distrutto. Il capitale era alla mercè, cioè in possesso, delle organizzazioni proletarie: pronto a servirle, già specificato nelle forme svariatissime che la produzione reclama. Si trattava solo di continuare l'opera produttrice del passato. Ma non si seppe neppure continuarla, e fu necessità restituire gl'impianti a coloro che avendoli costruiti, avendo trasformato il capitale monetario nelle macchine e nelle materie prime, avendo selezionato e coordinato macchine e materie nelle varie imprese, moltiplicandone l'efficienza mercè l'organizzazione economica, erano i soli che sapevano e potevano continuare a trarre da quello stesso capitale la produzione, nell'interesse di tutti.

12. — Del tutto diverso è il concetto del sindacato quando tutela i diritti e gl'interessi dei suoi membri, ma sostituisce alla lotta di classe il principio e la pratica della collaborazione, che risponde alla sostanziale coincidenza degli interessi tra i vari coefficienti della produzione, e quindi non esclude, nè sostituisce l'azione di alcuni di questi coefficienti, ma opera con essi, in quelle forme che la realtà dovrà sperimentare e selezionare.

È questa — come vedremo — la funzione del sindacato nella

corporazione fascista, che parte appunto dalla collaborazione e non dalla lotta di classe, collaborazione la quale non attenua, ma anzi meglio attua, la tutela degli interessi diversi che sono presenti in ogni atto produttivo. Il lavoratore che ha pattuito per la sua prestazione quel dato salario, non rimane poscia indifferente ai risultati dell'impresa. Ogni aumento del suo salario non sarà più raffigurato e ottenuto solo a carico del profitto dell'imprenditore e dell'interesse del capitalista per eliminarli, ciò che è assurdo come principio e irrealizzabile come pratica (1). Ma, senza modificazione

(1) È la dottrina marxista che parte da questo presupposto, vale a dire salario, profitto e interesse sarebbero quote di una quantità fissa ed immutata. Vi è un profitto capitalistico dell'impresa, in quanto vi è un plus valore tolto al salario dell'operaio. Non si aumentano profitti e interessi se non a carico del salario. Non si aumentano i salari se non a carico del profitto e dell'interesse. Perciò la lotta di classe marxista non è solo difesa del salario, ma anche e soprattutto riduzione progressiva del profitto capitalistico.

Quindi salari, profitti e interessi sarebbero in irriducibile antitesi: l'uno aumenta a carico degli altri.

Il Marx ereditò questo errore da taluni principii della stessa scuola classica (Vedi: TULLIO MARTELLO, *Falso socialismo e falsa economia politica*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1884).

Perciò, allorquando si parla di scienza economica, sarebbe bene anzitutto precisare a quali economisti ci riferiamo. Per il Martello vi era una falsa economia politica, cinquant'anni prima che incominciasse il processo critico attuale alla scienza economica. I profani possono ignorare queste distinzioni, come si è soliti citare la storia di Roma, senza precisare a quale dei periodi storici, periodi che sono molto diversi e spesso in antitesi tra loro, ci riferiamo. Gli economisti propriamente detti, non possono ignorare queste fasi dello svolgimento dottrinario della scienza.

I fatti hanno smentito le premesse e le previsioni marxiste: alti salari coesistono, anzi dipendono dagli alti profitti. Il profitto alimenta il capitale, ed il salario è capitale che si ritroverà nel prodotto del lavoro salariato. Maggiori quantità di capitali: possibilità di maggior domanda di lavoro e di pagare maggiori salari. In periodi di sviluppo produttivo e di perfezionamento tecnico del lavoro, i salari aumentano nella loro espressione monetaria o per la diminuzione dei prezzi dei beni. Il capitale, in detti periodi, si forma più facilmente e si può trovare a minor costo, perchè è preferibile una quota percentuale minore su di una massa maggiore, che viceversa. Il profitto complessivo delle imprese, se lo depuriamo delle perdite (perdite di profitto e perdite di capitale), ci dà una media di rendimento molto vicino al frutto che si può ricavare col semplice prestito del denaro in titoli pubblici. (Vedi VILFREDO PARETO, *Manuale* cit., pag. 310).

delle posizioni iniziali, l'operaio si renderà conto che, accrescendosi e perfezionandosi la produzione, questa consentirà mercè la collaborazione e non la lotta, di aumentare il salario stesso non solo nella sua espressione monetaria, ma altresì nella sua potenza di acquisto. L'azione sindacale sarà quindi determinata da quel presupposto e da questo fine.

È evidente che eliminare la lotta di classe, il che non vuol dire eliminare il contrasto degli interessi, insopprimibile in ogni atto produttivo, significa distruggere anzitutto uno stato d'animo che, come tutti i sentimenti, agisce profondamente quale impulso delle azioni umane, e quindi delle azioni economiche, e sostituirvi un impulso opposto, generatore di effetti anche economici, positivi per gli uni e per gli altri. Vuol dire altresì eliminare un costo della produzione: il costo degli scioperi e delle serrate.

Riprenderemo l'esame di questo problema, quando esamineremo più partitamente la dottrina e la pratica corporativa.

13. — Abbiamo parlato della produzione di Stato, e abbiamo distinto la produzione a carattere economico, in condizioni di concorrenza o di monopolio, e la produzione a carattere collettivista che si basa sul monopolio economico e sul predominio politico.

Il socialismo di Stato è la dottrina che propugna l'aumento progressivo delle funzioni produttive dello Stato, e quindi il suo intervento sempre maggiore in qualsiasi forma, nella economia della nazione.

Il socialismo di Stato è dottrina che serve ad opposti fini: per gli uni esso prepara l'avvento del collettivismo integrale; per gli altri esso è la difesa contro il collettivismo specialmente rivoluzionario, adottando lo Stato queste funzioni per correggere le insufficienze e gli squilibri dell'organizzazione economica odierna e per accogliere quanto nel socialismo si ritiene di possibile realizzazione.

Portato alle sue conseguenze estreme, il socialismo di Stato procede a mezzo di piani, cioè di schemi prestabiliti.

Invero ogni impresa, individuale o sociale, privata o pubblica, ha un piano, cioè si propone di portare sul mercato una data quantità e qualità di prodotti, ad un determinato prezzo, in un periodo di tempo prefissato.

Non si può concepire la produzione senza un piano, per usare

questa parola nuova che viceversa indica un fatto secolare ed elementare, che cioè ogni produzione si compie in base ad un preventivo. Non sempre il risultato che si ottiene conferma il preventivo, e le variazioni possono verificarsi in senso diverso. Ma sempre il preventivo è più sicuro allorchè si fonda sul consuntivo di un precedente periodo produttivo o si vale di una esperienza che sa commisurare costi a rendimenti e prevedere, con sufficienti approssimazioni, i gusti dei consumatori e gli ostacoli del mercato.

Affinchè si raggiunga il risultato previsto dal piano, cioè dal preventivo, il risultato ultimo che è quanto più conta, bisogna che il preventivo, cioè il piano, sia suscettibile nella sua applicazione di variazioni, minime e massime, saltuarie e quotidiane, secondo le esigenze della produzione, da parte di chi si è proposto di raggiungere quel dato risultato, cioè da parte del dirigente.

La produzione è essenzialmente dinamica e i movimenti degli uni sono spesso determinati dagli imprevisti movimenti degli altri. Occorre quindi la maggiore possibile elasticità: elasticità di mezzi, di capacità, di movimenti.

Il piano di una impresa privata è sempre circoscritto a quella produzione e a quel mercato: la competenza richiesta al suo organizzatore è quindi limitata per qualità di prodotto e per estensione di operazioni.

Il piano dello Stato invece è generalmente comprensivo di molte produzioni, talora di tutte le produzioni: complesso per il tecnicismo che richiede, per i rapporti che intende disciplinare, per il mercato sul quale si applica. Le competenze richieste dovrebbero essere enciclopediche, cioè inesistenti. Questo piano integrale è sempre rigido, manca cioè di quella elasticità che è indispensabile nella produzione e che spesso converte la perdita di ieri nel profitto di domani.

La sua estensione è la sua condanna.

« Il comunismo russo — disse il Capo del Governo al Senato — « non è che una forma di socialismo di Stato, non è che la burocratizzazione dell'economia ».

Burocratizzare vuol dire

« congelare quella che è la realtà della vita economica della « Nazione, realtà complicata, mutevole, legata a quello che succede nel mondo, e soprattutto tale che quando induce a commette-

«re degli errori, tali errori hanno conseguenze imprevedibili» (1).

Le conclusioni della scienza economica sono quindi ribadite dal giudizio, così preciso e così realistico, dello Statista.

Sarebbe necessario che questo giudizio fosse tenuto presente ogni qual volta si chiede che lo Stato assuma questa o quella produzione. Abbiamo veduto come lo Stato possa tenersi lontano da questo pericolo, adottando le forme e i mezzi della produzione privata. Ma abbiamo anche avvertito che è insito nella azione dello Stato la forma monopolistica, più che negli individui, perchè lo Stato essendo sovrano non trova forze limitatrici di questo fatto in quanto le sopprime per legge.

Il fattore politico richiama il fattore burocratico, cioè richiama lo Stato quale è normalmente, e come opera per necessità.

L'alto giudizio, che altrove si esprimerà dicendo *essere il bolscevismo un supercapitalismo di Stato* — duplice condanna del sistema — deve riconfermare vieppiù la necessità di portare le funzioni produttive dello Stato nel campo privatistico ed economico, anche quando la produzione si propone fini politici o sociali.

14. — Abbiamo detto che anche la produzione privata ha un piano: il piano del singolo produttore si collega al piano di altri produttori, e ne risulta un piano generale, che può essere nazionale o mondiale, relativo ad una data produzione o a tutta la produzione, secondo le forze in movimento, gli ostacoli naturali e artificiali da cui il movimento dipende, secondo il campo delle nostre osservazioni.

Questi vari piani si intersecano e si modificano vicendevolmente ed incessantemente, fino a quando non si trovi l'«equilibrio economico», cioè quella posizione che di per se non si altera, e che, alterata, tende a ricomporsi nelle stesse forme di prima (2), o dar vita ad un equilibrio diverso.

(1) Discorso al Senato, 13 gennaio 1934-xii.

Questo discorso del Capo del Governo ha valore fondamentale per la interpretazione e l'applicazione degli istituti corporativi. Vedi i nostri *Saggi critici*, vol. I, pag. 46 e seg..

(2) M. PANTALEONI, *Principii di Economia pura*, Firenze, G. Barbera, 1894.

L'edizione del Barbera era da tempo esaurita. L'Istituto di Politica economica e finanziaria della R. Università di Roma, ha reputato suo ono-

L'iniziativa individuale può essere giuridicamente e politicamente riconosciuta libera, ma essa è vincolata alla possibilità e alla convenienza di agire secondo un piano preordinato, tutt'altro che arbitrario. Questo piano che l'individuo si propone non è mai indipendente dai piani altrui, ma risulta da una valutazione essenzialmente collettiva delle forze in azione. Come abbiamo già avvertito, si modifica lungo il cammino, anche per effetto degli errori altrui, errori imprevedibili, errori inevitabili, al pari dell'individuo che si propone un itinerario per giungere ad una data mèta, ma deve modificare il passo, la posizione, la velocità, le soste lungo il cammino per il diverso comportarsi degli uomini e degli ostacoli che incontra.

Nè il minuscolo produttore di qualsiasi bene, nè l'ultra potente sindacato internazionale che monopolizza la produzione mondiale di un dato bene, può prescindere da questo legame con la collettività, vale a dire con le condizioni naturali del mercato, coi gusti degli uomini, con la potenza di acquisto dei consumatori, con la disponibilità del capitale e del lavoro necessari, col costo che entrambi richiedono.

Nell'autonomia dei loro movimenti, le iniziative individuali commisurando le esigenze tecniche ed economiche d'ogni singola produzione coi bisogni quantitativi e qualitativi del mercato, si provvedono di capitale e di lavoro in relazione alla natura e alla dimensione di ogni singola impresa, e sono quindi in grado di soddisfare il bisogno di un dato numero di consumatori.

Se non si verifica questa coincidenza di interessi tra produttore e consumatore e, ripetiamolo anche una volta, in quella misura che ogni impresa deve raggiungere, la produzione non dura.

La differenza che esiste tra gli ostacoli naturali e quelli posti dallo Stato, a prescindere dalla loro necessità specifica per fini determinati, consiste principalmente in questo: di fronte ai primi l'individuo, per virtù di opere, può essere vittorioso, di fronte ai

re (così si legge) ripubblicare, nella propria collezione, i *Principii* (Milano, Fratelli Treves, 1931) per cortese concessione della famiglia di Maffeo Pantaleoni. Gli studiosi di economia debbono essere molto grati ad Alberto De' Stefani cui si deve tale pubblicazione che è altresì indicativa dei valori imperituri della scienza economica.

— Dello stesso Autore: *Erotemi*, cit., vol. II, pag. 76 e seguenti.

secondi il superamento gli è di solito negato dalle sanzioni della legge. I primi possono suscitare iniziative nuove e fecondi progressi: i secondi vietano e le une e gli altri.

Il successo della iniziativa privata presuppone alcune condizioni concorrenti, vale a dire — che questa iniziativa animata dal suo interesse particolare, ma obbligata a soddisfare, se vuole conseguirlo, l'interesse di altri individui, sia anzitutto idonea a compiere quelle determinate trasformazioni della materia, per accrescerne la utilità, abbia cioè le capacità tecniche ed amministrative necessarie e sufficienti — che trovi il capitale e il lavoro, nella quantità, qualità e costo prestabiliti in rapporto al previsto realizzo normalmente in moneta, del prodotto finito — che non incontri fatti imprevedibili, tali che annullino la vitalità del suo piano — che ogni altra iniziativa si svolga nel mercato con eguali caratteri — che non vi siano e non sorgano ostacoli artificiali, cioè ad opera di altri uomini, oltre quelli che la natura ha già posto alla produzione di quel determinato bene.

In questa ipotesi, ogni errore del produttore ed ogni incognita della produzione sono già stati preventivamente calcolati nel costo del prodotto, e trovano di solito nel corso della produzione stessa il loro correttivo.

La realtà non ci offre peraltro questa ipotesi confermata integralmente, così come le stagioni non si presentano sempre conformi al loro succedersi naturale.

La realtà ci offre successive e progressive applicazioni di queste iniziative autonome e concorrenti tra loro, con errori in più o in meno, con variazioni nell'uno e nell'altro senso. Questi errori e variazioni derivano dalla stessa imperfezione degli uomini, da fatti imprevedibili, di estensione maggiore o minore, i quali alterano in modo transitorio o permanente una data produzione, da mutamenti nei gusti dei consumatori, negli strumenti della produzione, nella formazione del capitale necessario, nella disponibilità del lavoro richiesto, e così via.

Ogni impresa che ha fallito al suo scopo (la parola è usata qui nel significato economico, più estensivo del significato giuridico poichè questo indica uno stato di insolvenza del debitore accertato dalla legge, quello indica una distruzione di ricchezza che si è verificata anche se tutti i creditori dell'impresa sono stati soddisfatti) costituisce il costo di questo sistema.

L'impresa porta sul mercato una quantità di beni superiori a quelli che i consumatori richiedono, l'impresa produce a prezzi proibitivi, onde il consumatore si astiene dal consumare i suoi prodotti o li surroga con altri beni, l'impresa non raggiunge quelle dimensioni, cioè quello sbocco di prodotti che è quantitativamente indispensabile per le sue spese fisse (1), l'impresa non trova più il credito nella misura, nelle forme e al costo preventivato, l'impresa vede variare il prezzo delle sue materie prime, l'impresa si trova di fronte ad una macchina nuova, la quale per il suo costo e per il suo rendimento è di immediata applicazione economica (2) onde

(1) Il calcolo delle spese fisse — spese immutate e costanti, che sorgono con l'impresa stessa, indipendentemente dal suo esito nel mercato — ci porta a risolvere il problema del numero delle imprese che possono trovar posto al mercato. Saranno eliminate, cioè, quelle che non raggiungeranno una vendita, per quantità e per prezzo, sufficiente a pagare dette spese fisse. Da ciò, come vedremo più innanzi, il sistema dei prezzi multipli, cioè prezzi diversi per assicurarsi un dato sbocco, necessario a sostenere le spese fisse relative.

Ma il concetto di spese fisse, come riduce il numero delle imprese, così riduce le possibilità di ampliamento delle imprese stesse. In altri termini, una impresa, pagate le spese fisse, produce a costi decrescenti fino a quel limite oltre il quale ogni aumento di produzione importa di per se nuove spese fisse. In tal caso, il costo di produzione del quantitativo che si vuole produrre in più deve essere calcolato a se stante e sopportare tutto l'onere delle nuove spese fisse relative. Così procedendo, si avverirebbe essere l'aumento di produzione oltre un dato limite, una perdita, anziché un profitto.

Da questo principio deriva:

a) che molti insuccessi sopravvenuti ad imprese in precedenza redditizie, derivano esclusivamente dal mancato calcolo delle spese fisse che una dato aumento di produzione reclama: l'elefantiasi nella produzione che il pregiudizio imputa alla scienza economica è viceversa compiuto contro il principio scientifico di precalcolare le spese fisse prima di iniziare qualsiasi produzione e prima di portare qualsiasi aumento nella produzione stessa: aumento che si verifica sia quando si accresca il quantitativo di un unico prodotto, sia quando si accresca il numero dei prodotti, perchè prodotti diversi di un'unica specie, o prodotti complementari, o prodotti rivali tra loro, di cui si ritenga più conveniente la produzione in comune;

b) che la produzione collettivista è per sua natura antieconomica, giacchè essa normalmente prescinde dal problema delle dimensioni, e quindi dal calcolo delle spese fisse, per organizzarsi in relazione esclusiva di un determinato consumo, costi quel che costi.

(2) È inconcepibile che tuttora si discuta la utilità delle macchine nella

tutto il suo capitale fisso non vale più come tale, ma vale solo quello che valgono le materie di cui si compone, l'impresa perde l'uomo che la personifica e non trova il successore altrettanto idoneo: ecco altrettanti casi, qui citati a titolo esemplificativo, in cui si verifica la distruzione di una ricchezza già preventivamente prodotta: distruzione a carico del profitto dell'imprenditore, poi del capitale impiegato nella produzione, infine di quanti hanno fatto credito alla impresa e non ricevono più il prodotto futuro che era stato loro promesso.

Questi fatti sono inevitabili e inscindibili in ogni atto produttivo, lo compia l'individuo, lo compia lo Stato.

La produzione è una serie di incognite, limitate o molteplici, vicine o lontane, di facile o di ardua soluzione.

Orbene, noi diciamo che in regime di concorrenza e, più precisamente quando si riconosca «l'iniziativa privata nel campo della produzione come lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione» (art. VII de *La Carta del Lavoro*), queste incognite sono ridotte di numero e di gravità, perchè trovano un freno preventivo o una successiva eliminazione.

Il freno preventivo è dato dal capitale e dalla responsabilità dell'imprenditore.

Ogni iniziativa presuppone la disponibilità di un dato capitale. Sia in possesso dell'imprenditore, sia associato all'imprenditore, sia mutuato all'imprenditore, bisogna che esista e sia pronto ad affrontare direttamente o indirettamente i rischi della produzione.

Questa condizione opera una prima selezione delle iniziative che si manifestano; selezione che non evita gli errori insiti in ogni giudizio umano e specialmente in un giudizio di previsione, ma che agi-

produzione, dopo un secolo dalla memorabile disputa tra il Say e il Simondi, e più ancora dopo l'esperienza di questo secolo. È risaputo che la macchina più perfetta non è per ciò solo la macchina economicamente più conveniente. Bisogna cioè che essa trovi nel mercato il prezzo del suo costo. Una macchina quindi che produca più di quanto il mercato può assorbire, o ad un costo che il mercato non può pagare (costo che è in relazione al capitale che la macchina richiede) non sarà da adottarsi. E se di contro vorremo sostituirla a macchine precedenti, tecnicamente meno perfette, ma economicamente tuttora redditizie, e falliremo allo scopo, non dovremo imputarne la macchina, sibbene la nostra errata valutazione economica, e la ignoranza nel principio scientifico suesposto.

sce a ridurre le iniziative, valutandole anticipatamente nelle esperienze già compiute, nella capacità dell'individuo che le concepisce e intende realizzarle, nel confronto con altre forme d'impiego del capitale, nell'esame generale del mercato.

La responsabilità dell'imprenditore precede e accompagna insieme questo giudizio del capitalista cui si fa appello.

Questo sistema di produzione erroneamente è detto sistema capitalistico, perchè con questo nome se ne coglie soltanto un aspetto esteriore, più visibile, ma non esclusivo, l'aspetto quantitativo, vale a dire la presenza di un dato capitale. Sotto l'aspetto qualitativo, ogni produzione è capitalistica perchè il capitale è onnipresente in qualsiasi forma di produzione.

Dell'atto isolato dell'uomo che prima di cogliere il frutto offertogli dalla natura, deve assicurarsi un mezzo idoneo per procurarselo (un bastone, una scala, una corda, un sasso, ecc. ecc.) cioè un bene strumentale che è il suo capitale, alla produzione odierna, la quale raccoglie la materia prima dal mercato mondiale e restituisce il prodotto in un mercato mondiale, il capitale è quantitativamente e qualitativamente essenziale, insostituibile. Capitale è la macchina nella imponente sua massa esteriore e insieme nel suo interno meccanismo di precisione, onde un errore minimo può produrre un effetto massimo, è la materia prima raccolta dai più lontani mercati e ammassata in un dato luogo in attesa di un ciclo produttivo, che un elemento estraneo qualsiasi può invertire nel suo rendimento economico, è il salario per pagare quel lavoro che non attende i risultati ultimi della produzione e prescinde dal valore che rappresentano (o non rappresentano).

Differenze di quantità certo si presentano oggi, ma assoluta identità di funzioni per il capitale sempre indispensabile alla produzione. Perciò tutta la produzione può dirsi capitalistica, ma parimente potrebbe assumere designazione diversa, dal nome di un altro coefficiente qualsiasi della produzione stessa.

Se la produzione odierna ha un segno caratteristico, questo si rivela nella funzione dell'imprenditore, il quale per ciò solo che affronta e precorre la domanda del consumatore — carattere quasi generale della produzione attuale — ne è il vero propulsore, ed imprime di se la produzione stessa.

Questo imprenditore, come già si è detto, è diverso dal capitalista e dal lavoratore, benchè in moltissime produzioni egli sia

altresì e l'uno o l'altro insieme: si considera diverso perchè diversa è la sua funzione da quella di coloro che portano capitale o che portano lavoro, ma non affrontano i rischi della produzione, compensandosi con un prezzo prestabilito la loro prestazione, cioè con l'interesse e col salario.

Questa separazione tra imprenditore, capitalista e lavoratore ha generato problemi nuovi e forme nuove di produzione. Là dove queste funzioni sono assunte da una persona fisica, non vi è apparentemente contrasto di interesse, ma sostanzialmente il contrasto può sorgere. Potrebbe darsi, ad esempio, che questo produttore avesse fatto migliore affare, depositando il suo capitale ad una banca e locando l'opera sua come salariato.

Questa sua triplice veste lo farà alieno da forme determinate di speculazione, intesa la parola nel suo significato scientifico, e non nel significato comune. Ma la separazione, come già avvertimmo, è dovuta alle forme tecniche nuove e diverse che la produzione ha adottato, alle macchine che ha preferito, all'estensione del mercato sul quale opera. Il prezzo, la quantità e la qualità del prodotto eliminano le forme che alcuno rimpiange scomparse. Il tentativo di risuscitarle risponde ad un principio che potrà essere etico o alla ricerca di una maggiore bellezza artistica del prodotto, ad un principio di difesa di taluni mestieri o di protezione di taluni individui, (per esempio l'artigianato che risorge per opera di mutilati, reduci di guerra): non può rispondere ad un principio economico di convenienza generale.

Bisogna quindi che vi sia una quantità di consumatori, adeguata alla quantità di prodotti ottenuti con queste forme e disposta a pagarne il prezzo relativo e a preferirli ad altre qualità similari, perchè ritornino in onore quello che suol chiamarsi l'artigianato.

Pur così distinto, l'imprenditore, come già si è detto, non potrà procedere se non avendo un capitale con cui pagare i rischi della produzione: capitale proprio o mutuato, il che non muta questa pregiudiziale iniziale.

Alla perdita di questo capitale, si aggiunge la perdita del suo nome, cioè a dire la responsabilità personale che egli affronta e che, terminando con le sanzioni del fallimento, costituisce un freno preventivo ad ogni iniziativa infondata o dissennata.

Peraltro, ripetiamo, errori di uomini e fatti imprevedibili possono frustrare il risultato sperato che animò l'iniziativa iniziale.

Sorge allora un processo di eliminazione, processo estensivo e intensivo maggiore o minore, secondo i casi, che riduce le iniziative concorrenti, sopprime ogni iniziativa in soprannumero ed ogni iniziativa inetta o insufficiente, ristabilisce una posizione di equilibrio erroneamente alterata, e la ristabilisce a vantaggio di tutti.

In periodi normali, questo processo avviene con perdite, con attriti, con mutamenti che talora il mercato non avverte neppure, o che il mercato sopporta agevolmente perchè sono quote minime di un rendimento massimo e progressivo nello spazio e nel tempo.

In periodi eccezionali, questo processo dilaga, non rispetta alcuna produzione, si fa più grave perchè le perdite si moltiplicano; cadono imprese d'ogni specie e l'effetto è causa di successive e più generali manifestazioni dello stesso fenomeno.

È il periodo della crisi in cui l'uomo, anzichè ricercare le cause vere del fenomeno stesso, principalmente nella sua condotta, ne imputa il sistema, e invoca lo Stato, cioè i denari di quanti non avrebbero diviso i profitti dell'impresa, se si fossero realizzati.

Così oggi si ripete lo stesso processo, dimenticando che vi è stata una guerra, la quale, per il tempo e per le forze in conflitto, ha superato le guerre del passato. Una guerra è sempre distruzione di ricchezza, ha un costo che si tramanda nel tempo, determina una alterazione in tutte le economie del mondo, anche nei paesi rimasti neutrali, modifica la richiesta d'ogni prodotto, provoca impianti che poi divengono inutilizzati, trasforma profondamente le correnti di scambio, chiude lo sbocco a cento prodotti e provoca la produzione di cento prodotti diversi; infine con l'inflazione e coi debiti pubblici non solo lascia alle generazioni future un onere che in passato sarebbe apparso fantastico, ma altera le posizioni di tutti, spostando la distribuzione della ricchezza e il valore di acquisto dei redditi di ciascuno.

15. — Se la classe degli imprenditori procede secondo raziocinio ed esperienze ed è permanentemente selezionata con la caduta degli inetti e con la partecipazione di individui nuovi e preparati alle lotte della produzione, se la responsabilità personale, sia sotto forma di ricchezza perduta, sia sotto forma di sanzioni che la legge ed il costume riservino a coloro che non sanno superare la prova da essi medesimi prescelta, agisce in misura preventiva ad evitare ogni improvvido movimento, l'organizzazione della produzione

basata sulla iniziativa privata racchiude in se gli elementi della sua perfettibilità, sia per qualità e quantità di prodotti, sia per riduzione dei costi. È dinamica per natura, tende all'equilibrio delle varie forze per necessità.

Nessun provvedimento esteriore è richiesto perchè l'uomo eviti spontaneamente pericoli ed errori fisici, di svariatissima specie. Solo il bambino o il malato hanno bisogno di un custode e di una protezione.

Non occorre, ad esempio, chiudere per forza di legge le finestre, se non in un manicomio, per impedire che gli uomini si gettino dalle medesime: non occorre normalmente di imporre al malato la cura dei medicinali, perchè spontaneamente egli vi ricorre: è il suo stesso interesse, è il pericolo di mali peggiori e irreparabili che lo spingono a ricercare il consiglio del medico. Sono le infermità, sopportate da noi o da altri, che ci inducono ad astenerci da una serie molteplice di atti, anche se ci procurano un momentaneo piacere. Perciò moltissimi mali fisici sono circoscritti dall'azione volontaria e tempestiva dell'uomo, anche se non intervengono freni esteriori a prevenirli.

Parimente gli economisti classici ritennero che l'individuo sappia più e meglio di ogni altro intervento, eliminare gli errori e i pericoli di una produzione errata, dissipatrice di ricchezza già prodotta anzichè creatrice di utilità nuove. Le pene riservate agli errori umani in questa materia sono la migliore prevenzione ai mali stessi, e l'uomo imparando a proprie spese si perfeziona e seleziona i mezzi ai fini che intende raggiungere.

Tale scuola fu detta ottimista, ma nei suoi maestri, come Francesco Ferrara, ha un richiamo continuato agli errori da cui l'uomo deve guardarsi, ai principii non solo economici, ma sociali in genere e morali in ispecie, che debbono guidare la sua azione. L'ottimismo non è fatalismo.

Ai fini della politica economica, cioè di un intervento dello Stato, il problema non è quindi di sopprimere l'iniziativa individuale, sibbene di esaminare se detta azione dello Stato può sorreggere o precorrere secondo i casi l'azione spontanea dell'individuo rivolta ad evitare gli errori della produzione. Questi errori, oggi più che mai, per l'estensione delle forze in movimento, possono essere, in moltissimi casi, errori che trascendono dall'ambito individuale per ri-

versarsi in una sfera assai maggiore, con effetti allora tipicamente sociali.

Sarà dunque, come già dicemmo, del tutto diversa una politica economica che disconosca l'iniziativa individuale da una politica economica che la ritenga punto fermo ed insostituibile e intenda solo sorvegliarne taluni sviluppi e determinate azioni, in considerazione soprattutto dell'estensione quantitativa che quella data attività può conseguire. Problema quindi di limiti, come già fu detto fino nel *Primo Convegno di studi sindacali e corporativi*, e come noi abbiamo sempre sostenuto, ma non in ispregio, bensì in conseguenza degli stessi principii della scienza economica.

Possiamo, dunque, concludere questo esame comparativo della produzione privata e della produzione pubblica, dicendo che la produzione privata è imperfetta, come ogni opera umana, ma perfezionabile costantemente, se così vuole la volontà dell'uomo guidato dall'intelligenza, fatto esperto dagli errori propri e altrui, sospinto dall'impulso di un progressivo miglioramento delle sue condizioni di vita.

Il costo del sistema della produzione privata è dato quindi da tutti gli errori della produzione, da ogni distruzione di ricchezza già prodotta, avvenga per gli errori suaccennati o per fatti sopraggiunti e imprevedibili dall'uomo. Tra questi fatti trova posto ogni mutamento nella politica economica degli Stati, Stato nazionale e Stati esteri, mutamenti che possono rendere inefficienti imprese già costituite e quindi distruggere i capitali in esse impiegati.

Tale costo può non limitarsi alla perdita della ricchezza, ma assumere anche la forma di depressione delle iniziative produttrici, di sfiducia del capitale, e quindi dar luogo ad una decapitalizzazione più o meno estesa, e all'esodo da quel mercato di una data quantità e qualità di lavoro e di capitale. Abbiamo cioè fenomeni psicologici di pessimismo e di paura, esiziali al processo produttivo che è sempre un atto di volontà in dipendenza di previsioni future favorevoli, se si toglie l'atto disperato di colui che, per non morire di fame, affronta qualsiasi pericolo.

L'azione dello Stato, quando assume forma di determinati interventi, può essere rivolta a prendere per se una parte di queste perdite, al fine di sollevarne i colpiti, ammortizzandole altrimenti che a carico delle singole imprese interessate, oppure in un tempo

più lungo di quello che al privato o a quel determinato ciclo produttivo sarebbe imposto o sarebbe possibile sostenere.

Avviene, cioè, per queste forme di politica economica, quanto avviene per i servizi pubblici in genere. Ve ne sono alcuni (dovremmo dire una notevole serie), i quali possono passare dal campo statale al campo individuale e viceversa, per condizioni di luogo e di tempo, per considerazioni di costo, per l'azione (o l'inazione) di determinati gruppi sociali.

Ognuno vede come queste forme di interventi, lungi dal sopprimere l'iniziativa privata, intendono sollevarla anche da oneri che sarebbero esclusivamente suoi, proprio per metterla in condizione di riprendere il cammino, in piena efficienza, ammaestrata da quegli errori, vigilata dal controllo che quasi sempre, e si capisce, quella collaborazione statale trae seco.

Abbiamo già detto che questo costo trova globalmente, cioè a prescindere dai singoli che ne sono colpiti, il suo rendimento, presente e futuro. Il bilancio è sempre largamente attivo. Nessun mercato capitalistico, per quanto rovesciato anche da un terremoto economico e stremato da perdite colossali, ci offre lo spettacolo del mercato russo. Nel primo le forze ricostruttrici, sotto infinite forme e per insopprimibili impulsi, reagiscono all'inopia e alla paura: sarà questione di tempo e di misura, aiutate ed ostacolate dallo Stato, ma l'effetto non mancherà e sarà provvidenziale. Abbiamo già avvertito che, dopo la guerra, la ripresa economica ha superato previsioni di tecnici e di osservatori, nonostante l'azione di così diversi fattori negativi. Nel secondo le forze della reazione economica non esistono perchè la fede attende nel domani quanto l'oggi continua a negare, e perchè una forza politica onnipotente vieta al principio economico ogni possibilità di azione.

Il costo degli errori della produzione di Stato, si ricordino le parole che abbiamo citate del Capo del Governo, è senza confronto assai maggiore del costo degli errori della produzione privata, sia per le dimensioni d'ogni sua impresa, sia perchè mancano gli spontanei ed immediati correttivi degli errori stessi, dato che lo Stato, come abbiamo già detto, non ha vincoli di rendiconto, nè limiti di azione, nè responsabilità concrete di perdite che ne raffrenino l'azione almeno per periodi praticamente indefiniti.

16. — Ogni intervento presuppone la conoscenza del fatto che

vogliamo sottoporre all'intervento stesso. Anche il non intervento presuppone questa conoscenza, poichè è dessa che molte volte lo determina, non un principio astratto che invece trova conferma nei fatti osservati e nella norma di azione che essi medesimi suggeriscono.

Nel campo economico gli osservatori sono molteplici: privati e pubblici: permanenti e transitori: nazionali e internazionali. Statistiche, pubblicazioni, bollettini anche quotidiani. Portano prezzi, notizie, quantità di merci offerte e domandate, previsioni relative all'andamento dei mercati, al comportamento di individui o di gruppi, impressioni, commenti, giudizi di origini diverse. Tutto ciò è frutto di osservazione e, a sua volta, materia di osservazione.

L'imprenditore privato ha un campo suo proprio di indagine, talora individuale e soggettivo, talora comune ed altri che hanno con lui affinità di interessi e che si valgono di osservatori distinti e oggettivi. Campo limitato oppure ampio od anche esteso al mercato internazionale, secondo l'oggetto della sua impresa e l'entità dei suoi affari.

Lo Stato ha organi suoi propri di osservazione: di origine fiscale se si basano sul diverso gettito dei tributi nel tempo o sul diverso gettito dei tributi comparativamente: di origine giudiziaria se ci fanno conoscere, ad esempio, i protesti cambiari, il loro numero, la media della cifra protestata, i luoghi dove si verificano, la professione dell'insolvente e, di conseguenza, i fallimenti e i concordati preventivi, con analoghe classificazioni: di origine economica vera e propria se calcolano, ad esempio, la disoccupazione, i periodi di maggiore o di minore disoccupazione, le produzioni che ne sono più colpite: oppure la costituzione delle anonime, il capitale medio prevalente in dette società, le riduzioni dei capitali per perdite subite, gli aumenti apportati per sviluppo della produzione o per variazione nel valore della moneta: i raccolti agrari e le previsioni relative; il commercio internazionale, l'aumento o la diminuzione della produzione complessiva in rapporto a periodi precedenti, il movimento della popolazione, la cifra dei risparmi nei loro vari investimenti, il consumo di taluni prodotti tipici, e così via. Molti dati sono comunicati allo Stato per obbligo di legge, altri sono raccolti per iniziativa degli organi pubblici.

Questo materiale di osservazione è imponente, e va selezionato secondo metodi determinati, e usato con le dovute cautele: esso for-

ma oggetto di studio tra l'altro della semiologia economica, che dai fatti osservati intende separare quelli che hanno valore di sintomo. Sintomo di una data situazione o dello svolgimento di un dato fenomeno.

Donde possibilità di previsioni, e quindi di scelta tra questa e quella azione economica, oppure tra l'operare e il non operare, sia parte degli individui, sia da parte dello Stato.

In materia di osservazione, è pure nota la funzione dei *barometri economici*, non solo come indicazione di fatti e di previsioni, ma altresì come strumenti dell'attività speculativa. In America a taluno di questi barometri è fatto il rilievo di servire ad interessi particolari. È evidente la differenza tra il barometro, indicatore della pressione atmosferica e quindi mezzo di previsione del tempo che l'osservatore non può fare funzionare a piacimento, e il barometro economico, soggetto all'azione di chi lo costruisce in base ad elementi da lui prescelti, e al « peso » che egli riconosce ad ognuno, che può quindi, entro dati limiti, funzionare a fini determinati. Il che non avviene nei barometri a scopo di pura conoscenza scientifica e che funzionano nei gabinetti di studio, anche se serviranno poscia a scopi pratici.

« La scienza della previsione economica ha per ora un compito « modesto, ma non inutile » e « potrà apprestare mezzi sempre più « larghi e più efficaci alla pratica, affinché questa, nei limiti concessi dalla natura dei fatti, sia in grado di diminuire l'alea delle « sue previsioni » (1).

Possiamo dire che questa conoscenza dei fenomeni economici ci consente una duplice previsione: scientifica e pratica. La previsione scientifica presuppone un isolamento del fenomeno, o dei fenomeni interdipendenti che osserviamo. Tale isolamento può non verificarsi in pratica per l'intervento di altri fattori che determinano attriti, ritardi nell'azione delle forze rispettive, capovolgimento del fe-

(1) GIORGIO MORTARA, *Introduzione*, pag. XXXV, vol. sesto, *Nuova Collana di Economisti*, op. cit..

RODOLFO BENINI, *Sull'uso delle formole empiriche nell'economia applicata*. (Giornale degli Economisti, novembre 1907); *Una possibile creazione del metodo statistico: «Economia politica induttiva»* (idem, gennaio 1908).

GIORGIO MORTARA, *Numeri indici dello Stato e del progresso economico*

nomeno originariamente osservato. Per esempio, rimanendo nel campo del nostro studio, un intervento politico può modificare o annullare la previsione strettamente economica. Tale isolamento è condizione di studio, cioè necessità di indagine.

Diversa invece è la previsione per fini pratici: più circoscritta nei fattori considerati, più limitata nel tempo e nello spazio.

Il barometro economico ci fa prevedere un ribasso di prezzi. Altri elementi da noi considerati e tratti dal materiale di notizie a nostra disposizione confermano questa previsione. Peraltro essa si realizzerà entro un termine imprecisabile, cioè elastico: il che è, in un certo senso, indifferente, o per lo meno non è essenziale. Non infirmerà l'esattezza della nostra indagine che la previsione si verifichi entro un mese o più tardi, purchè si verifichi.

Per l'operatore reale, invece, un mese o due mesi, un giorno o una settimana hanno valore sostanziale.

Recentemente Alberto De' Stefani ci ha raccontato, con fine ironia, come la sua previsione abbia fatto perdere, o meglio, ridurre il profitto di un operatore da due milioni a cinquanta mila lire (1).

Nonostante ogni insufficienza e con tutte le riserve che debbono accompagnare questo lavoro, osservare è necessario per controllare, controllare è necessario per operare.

Tutti gli operatori controllano e si controllano, in misura maggiore o minore, secondo i casi.

delle regioni italiane, (idem, luglio 1913); *Numeri indici delle condizioni economiche d'Italia*, (idem, settembre 1913).

C. OTTOLENGHI, *Elementi di Semiologia economica*, Milano, Società Editrice Libreria, 1936 XVI.

MAFFEO PANTALEONI, *L'identità della pressione teorica di qualunque imposta a parità di ammontare e la sua semeiotica*. (Giornale degli Economisti, marzo 1910); *Osservazione sulla semiologia economica*. (Scritti vari di Economia, Palermo, R. Sandron, 1904, pag. 423 e seg.).

A. SABBADINI, *Esercitazioni di statistica economica*, Padova, Cedam, 1934, XII.

FELICE VINCI, *L'induzione quantitativa negli studi economici*. (Giornale degli Economisti), febbraio 1915); *Manuale di Statistica*, Bologna, N. Zanichelli, 1934 XII, vol. I, II.

AUTORI VARI, *Trattato elementare di Statistica diretto da Corrado Gini*, Milano, Antonino Giuffrè, 1935-XII, vol. V e vol. VI.

(1) *Commenti e discorsi*, op. cit., pag. 4.

A maggior ragione deve controllare lo Stato.

Controlla anche chi sta al balcone, guardando, e non influisce certo sui movimenti sottostanti. Controlla chi dal balcone ordina i movimenti sottostanti o ne ordina una parte in relazione al loro diverso comportamento, o ai fini che vuole ottenere da persone e cose in movimento.

Non ci rendiamo perciò conto come si sia potuto sostenere che l'economia corporativa non è una economia controllata (1). Neppure una economia liberista rigorosamente applicata e integralmente realizzata, può prescindere dal controllo perchè qualunque attività legislativa lo presuppone. Varieranno le forme e i fini del controllo, ma il controllo rimane.

Ben è vero che il controllo risultò carattere tutto proprio dell'economia corporativa, in una definizione del Capo del Governo, ma il controllo era insito nella Carta del Lavoro, nello spirito della dottrina corporativa, nella situazione contingente in cui si trovava l'economia nazionale.

Questo controllo può avere fini economici e fini politici e, in entrambi i casi, fini transitori e fini permanenti.

Abbiamo già lungamente parlato dei fini economici che può proporsi lo Stato, fini permanenti e transitori.

Possiamo dire che il fine permanente rimane sempre quello di aumentare la ricchezza nazionale. A questo aumento progressivo lo Stato stesso è vincolato per i bisogni crescenti dell'erario. La civiltà si misura ordinariamente dal grado dei consumi del popolo, cioè della massa e quindi dalla quantità di ricchezza che si produce e dalla quantità che ne tocca a ciascun individuo.

Possiamo avere una civiltà eroica, una civiltà artistica, scientifica, politica: opera di pochi o di molti, i cui benefici si ripercuotono su tutti, anche in funzione di quella che potremo dire civiltà economica, data dai consumi individuali e quindi dal tenor di vita di un paese. Ma questa dipende anche dalle altre forme di civiltà, perchè i consumi comprendono anche quelli intellettuali, artistici, scientifici, e presuppongono altresì una data potenza, per lo meno idonea alla difesa dei traffici, e un dato grado di progresso tecnico, cioè scientifico.

(1) *Atti del Primo Convegno di Studi Sindacali e corporativi*, op. cit., vol. I, pag. 83, vol. II, pag. 241.

Noi produciamo per consumare e siamo in lotta perenne con la natura che variamente distribuisce le sue energie e i suoi tesori e che è, in ogni caso, sempre impari ai nostri bisogni. Quindi la quantità di ricchezza disponibile è il fine dell'attività individuale e statale. Questo fine è permanente.

Abbiamo fini economici transitori, in dipendenza, ad esempio, di una probabile guerra, di una guerra in corso, di una guerra sostenuta. Altri fini transitori possono sorgere da una espansione coloniale e questi fini divenire poscia permanenti se la colonia presenta problemi che richiedano una soluzione continuata, o se essa esercita sull'economia della madre patria una influenza che ne modifichi gli aspetti (agricolo, industriale, ecc.) e gli scambi, così da divenire l'una dell'altra complementare. Infine abbiamo fini economici transitori, in dipendenza della crisi, sia che ammetta un'azione dello Stato, sia che si escluda questa azione al fine di prevenire o di affrettare la fine della crisi.

Richiamando quanto abbiamo già detto, la conoscenza dei fatti economici, e quindi il controllo cioè l'esame di questi fatti, è indispensabile all'individuo e allo Stato.

Per quanto si riferisce all'azione dello Stato di fronte alla crisi e, riprendendo un principio già sostenuto, riteniamo che « affinché l'intervento dello Stato sia utile, bisogna che esso secondi e non si opponga all'azione delle forze economiche che tendono a ristabilire l'equilibrio turbato e a creare le condizioni favorevoli alla ripresa economica » (1). La crisi è una serie di errori compiuti o di cause perturbatrici o di beni che hanno perduto parte o tutto il loro valore, che bisogna eliminare. Potremo discutere le vie diverse per questa eliminazione, valutare determinati interessi in quanto si ritenga che la loro tutela risponda ad un dato fine transitorio o permanente, ma la eliminazione è inevitabile.

Abbiamo assai spesso richiamato i fini politici che si propone lo Stato, ma il cui conseguimento presupponga un'azione economica,

(1) COSTANTINO BRESCIANI-TURRONI, *Nuova Collana*, op. cit., vol. VI, pag. 364. Con molta ragione, egli aggiunge: « L'importanza di una teoria economica, che descriva correttamente i fatti e i loro nessi, è quindi ancora maggiore in un regime di economia regolata dagli interventi statali che in una « economia « libera », nella quale l'equilibrio si ristabilisce in seguito alle reazioni spontanee dell'organismo economico ».

cioè una serie di atti economici compiuti dallo Stato o dagli individui, o da questi sotto il controllo di quello.

Questi fini politici non possono essere posti che dallo Stato.

Quindi la critica che si fa all'iniziativa privata in quanto non pone questi fini alla sua attività spontaneamente, è una critica infondata.

È lo Stato che determina questi fini e predispone i mezzi per conseguirli.

Da quando l'individuo abbandona la sua difesa personale allo Stato, il problema della sicurezza interna ed esterna diventa collettivo, nazionale, e quindi di Stato. Vi saranno forme di collaborazione anche spontanee, ma la difesa assume forme specifiche determinate dallo Stato.

Anche se l'individuo ha la coscienza di questi bisogni che sorgono da particolari condizioni politiche nazionali e internazionali, è lo Stato che ne precisa il contenuto, li pone in una graduatoria e ne chiede agli individui la soddisfazione spontanea o coercitiva, secondo i casi.

Una soddisfazione individuale non sarebbe possibile o non sarebbe sufficiente.

Il problema della difesa nazionale è problema di Stato. Lo Stato precisa i beni indispensabili a questa difesa, ne fa domanda al mercato, pone, o non pone, limiti territoriali alla produzione di questi beni, o la assume direttamente. Diventa problema individuale per l'onere che ne promana, per le produzioni che, in seguito a determinati divieti, verranno a cessare, per le produzioni che in cambio si vedranno sorgere in dipendenza di questi fini.

Produzioni, e quindi scambi e di conseguenza consumi saranno variati qualitativamente e, talora, anche quantitativamente.

Diciamo problema della difesa nazionale in forma elittica. Questo è il primo problema di Stato nel tempo e nello spazio. In se riassume e richiama, e talora subordina, in quanto è problema di potenza, e di potenza non solo bellica, tutti gli altri problemi, di coltura, di tutela fisica, di numero, di educazione, di sanità, di efficienza tecnica della nazione. Problema di potenza che peraltro non si risolve, in modo permanente, senza una adeguata potenza economica.

Indubbiamente questo fine politico altera la produzione (e quindi la distribuzione e il consumo) della ricchezza nazionale quale si

effettuerebbe se seguisse soltanto scelte economiche di tornaconto individuale.

Questa alterazione in parte è la condizione necessaria affinché la produzione strettamente privata, od economica, possa verificarsi in quelle date forme e in quella data qualità e quantità. Abbiamo già detto che un mercato politicamente indifeso o giuridicamente disorganizzato, sarebbe un mercato economicamente primitivo, di rendimento minimo, di alea massima. La produzione della ricchezza presuppone l'ordine politico, anche perchè essa di natura tende a stabilire un ordine economico.

Ma questa alterazione può andare oltre, fino a sacrificare la quantità alla qualità.

Si propongono fini politici e sociali in genere:

a) la produzione entro i confini dello Stato di un bene ritenuto necessario alla difesa nazionale;

b) il possesso di colonie;

c) la marina mercantile portata ad una data potenzialità di trasporto;

d) il divieto di investimento a capitali stranieri in taluni o in tutti gli istituti di credito nazionali;

e) il divieto a stranieri di operare in dati campi;

f) il controllo dello Stato su talune produzioni;

g) la difesa di determinati beni familiari;

h) l'esonero di tributi per individui che si trovino in date condizioni (numero di figli a carico, residenza in determinate zone, ecc. ecc.).

i) la disciplina in alcuni consumi (il pane prodotto con una data miscela, i prodotti alcoolici proibiti in determinate ore, gli stupefacenti proibiti in via assoluta);

l) l'ostracismo ai nomi stranieri per indicare prodotti nazionali;

m) l'obbligo fatto di utilizzare determinate materie prime, e così via.

Se per conseguire questi fini, tali obblighi, o altrettali, debbono essere stabiliti, vuol dire che il calcolo del tornaconto economico di per se li escluderebbe, vuol dire cioè che dobbiamo sopportare un maggior costo.

Questo maggior costo può essere sostenuto spontaneamente: per esempio, attuando per sentimento patriottico, il boicottaggio a pro-

dotti stranieri (1), o preferendo i prodotti nazionali (2), o rifiutando cataloghi e nomenclature di prodotti nazionali redatte in lingue straniere (3).

Ma è più frequente invece che questo maggior costo debba essere imposto sia perchè la sua adozione spontanea non è possibile o non è duratura, sia perchè la sua applicazione debba essere preventivamente sicura e generale per conseguire il fine propostoci.

Può darsi talora, come vedremo nell'esame del problema autarchico, che il fine politico posto dallo Stato all'attività economica nazionale, susciti una serie di tentativi tecnici e di iniziative mercantili fruttuose, cioè di per se redditizie, e perciò tali che l'operatore sarà indotto a praticarle più tardi anche spontaneamente. Il problema politico ha avuto allora una soluzione anche di convenienza economica.

Ma di solito, e soprattutto all'inizio, il problema politico si presenta come un maggior costo che si deve sopportare. Che questo maggior costo abbia un rendimento anche superiore in quanto l'indipendenza della nazione è necessità suprema per tutti ed anche condizione di prosperità economica, non vi è dubbio.

Se è pagato dallo Stato, acquirente dei beni necessari alla difesa, aumenta la pressione tributaria sui cittadini, e quindi incide su tutti i contribuenti.

Se è pagato come maggior prezzo del bene quando esso abbia un consumo generale (ad esempio, il pane), incide pure su tutti i consumatori.

Se è pagato solo da taluni individui, o grava su talune produ-

(1) Fu Giuseppe Mazzini eloquentissimo nel manifesto che incitava gl'Italiani a respingere i prodotti francesi allorchè la caduta della Repubblica Romana nel 1849, per opera di Luigi Bonaparte, aveva spento l'ultima resistenza vittoriosa dell'Italia, dopo Novara. E furono i Milanesi perseveranti ed audaci nell'astensione dal fumo per boicottare il prodotto del monopolio austriaco.

(2) Questa preferenza che è assai facilmente predicata quando si tratta di vendere, bisogna che sia dagli stessi produttori osservata quando essi debbono comperare: il che raramente si verifica se manca la coazione.

(3) È questa la campagna fatta oggi dal *Popolo d'Italia* contro una maschera che oltre tutto fa torto al senso di dignità elementare che ognuno dovrebbe sentire, difendendo, nel nome genuino del prodotto, la propria capacità specifica di produttore.

zioni, può domandare provvedimenti adeguati di tutela o di indennizzo, da parte dello Stato.

Da ciò la necessità, non avvertita da molti scrittori, di accrescere altrimenti la produzione di ricchezze diverse, per le vie naturali del tornaconto privato, al fine di sostenere l'aggravio economico che ci porta il fine politico che vogliamo raggiungere.

Il controllo, come abbiamo detto, può portare a interventi dello Stato: anzi può essere predisposto solo a questo fine. Questo fine si realizza in forme differentissime: dall'esame se l'operatore privato ha rispettato determinate disposizioni della legge, all'obbligo fatto all'operatore privato di battere determinate vie d'intrapresa economica, e infine all'assunzione diretta da parte dello Stato di determinate attività economiche.

Il controllo varia di estensione e di intensità, e passa quindi da forme minime ad un'azione massima, secondo i periodi, in dipendenza cioè di fattori diversi, ma quasi sempre essenzialmente politici.

Il controllo varia secondo che lo Stato ammetta o disconosca la fecondità della iniziativa privata, carattere differenziatore, come già fu detto, dei diversi sistemi di politica economica. Questa variazione si estenderà agli impulsi suscitati dall'azione dello Stato, agli atti che saranno compiuti e all'espressione che assumeranno.

Il controllo varia secondo la dottrina politica che lo Stato accoglie, e più ancora secondo il prestigio dello Stato. Diciamo prestigio e non semplicemente forza perchè il prestigio è sempre forza, ma la forza non è sempre prestigio.

Nel primo caso, il prestigio agisce sugli impulsi individuali, così da trovarli o da suscitarli idonei ad accogliere (a non ostacolare, a sopportare) quella determinata azione dello Stato in campo economico, sia a fini economici, sia a fini politici.

Nel secondo caso, la forza agisce sugli impulsi individuali in senso contrario, cioè eccitandone la reazione contro l'azione dello Stato, la quale reazione può assumere forma economica e forma politica per annullare gli effetti che lo Stato si attendeva.

Se il costo di questo controllo non trova un rendimento economico adeguato, sarà imputato al fine politico che lo Stato si propone. Questo fine, per quanto altissimo ed essenziale, presuppone una data ricchezza, cioè i mezzi necessari alla sua realizzazione. Il problema del costo, come già fu detto, non si cancella: subordinato al

fine politico, sostenuto coi mezzi più disparati, riversato sulle generazioni future, comunque esso sia pagato, oltre un dato limite non può essere portato. Sarebbe pericoloso, oltre che puerile, già fu detto, ritenere che lo Stato possa, perchè tale, ignorarlo o trascurarlo indefinitamente e confidare nel « miracolo » delle idee o degli uomini.

17. — Questa politica di controllo che porta ad una disciplina specifica da parte dello Stato sulla economia privata, ha avuto in Italia due applicazioni caratteristiche e fondamentali.

Ci riferiamo alla legge sui consorzi obbligatori, integrata più tardi dalla disciplina dei consorzi volontari, e alla legge per l'autorizzazione dei nuovi impianti industriali e l'ampliamento di quelli esistenti.

Ambedue queste leggi furono dichiarate di eccezione, cioè dipendenti dalla situazione particolare in cui si trovava l'economia nazionale e internazionale. La loro applicazione varia secondo le condizioni del mercato.

I consorzi di imprese incontrarono al loro apparire nei mercati industrialmente più sviluppati, l'opposizione del pubblico, di scrittori, di uomini di affari e, in taluni Stati, anche della legge.

Si imputava a queste formazioni economiche: la soppressione della libera concorrenza, ritenuta condizione e di perfezionamento economico-tecnico e di aumento della produzione in rapporto ai bisogni specifici e variabili del mercato: la costituzione di monopoli con inevitabili aumenti di prezzo a danno dei consumatori, cui era tolta la libertà di scelta, se non quella tra consumo e astensione dal consumo, in molti casi insussistente: la potenza che acquistavano i consorzi (variamente nominati secondo i luoghi e secondo i fini specifici che si proponevano) anche di fronte allo Stato, per la somma di interessi che rappresentavano e per la forza finanziaria e politica di cui disponevano: il pericolo che la produzione così organizzata eccedesse negli impianti fissi e quindi fosse maggiormente sensibile alle crisi ed eccedesse nella massa di prodotti portati sul mercato e quindi fosse, a sua volta, causa di crisi.

Le disposizioni restrittive delle leggi non raggiunsero lo scopo, sia perchè molti accordi consorziali erano e sono pattuizioni segrete, sia perchè l'anonima, nella sua elasticità, si piega egregia-

mente ad attuare tali accordi, sottraendoli alla possibilità di divieti legali. Le società a catena, le società finanziarie che possiedono i pacchi azionari, o la maggioranza delle azioni, delle società interessate a costituire il consorzio, risolvono il problema in modo che lo Stato, anche conoscendo il fatto, è impotente a intervenire. Inoltre molte di queste forme comprendono quella che si chiama un « complesso economico » e allora il consorzio può assumere forma di un contratto di esclusiva tra il produttore di una data merce e il suo acquirente che la trasforma, nella materia, nel tempo e nello spazio: altra forma perfettamente lecita, la cui intrinseca convenienza si può tradurre in un beneficio anche per l'ultimo consumatore.

Le leggi restrittive dei consorzi non hanno quindi raggiunto il fine che si proponevano: anzi, come è stato giustamente osservato, talune disposizioni rivolte ad impedirli furono applicate a tutela degli interessi che il consorzio rappresentava: nuovo esempio della duttilità dell'iniziativa economica privata, capace spesso di piegare ai suoi piani gli ostacoli che incontra nel suo cammino.

Nei riguardi internazionali il consorzio talora comprese produttori di vari paesi, così da generalizzare l'azione del monopolio; più spesso invece chiese allo Stato una tariffa protettiva che ribadisse il suo monopolio nel mercato interno, e gli consentisse anche di esercitare il *dumping* nei mercati esteri. Per conseguire questi fini, vediamo suscitare da parte del consorzio impulsi politici, sociali, non di rado patriottici, con espressioni corrispondenti, espressioni che assumono forme svariate, non escluso il giornale, là dove la influenza politica del quotidiano può barattarsi col favore dello Stato ai gruppi finanziari che ne sono proprietari e suscitare nell'opinione pubblica sentimenti favorevoli alla produzione del consorzio e alla sua difesa politico-economica.

Allora si videro quegli stessi Stati, i quali avevano legiferato contro i consorzi o avrebbero voluto ostacolarne la formazione, favorirne l'esistenza e l'azione monopolistica, mercè la tariffa doganale per i fini diversi a cui esse apparentemente si collegava. Il consorzio era posto così dallo Stato medesimo al riparo della concorrenza straniera che sola ne avrebbe potuto modificare le vie della sua attività economica o lo avrebbe distrutto.

Oggi l'esperienza e la dottrina ci offrono il mezzo di giudicare quando il consorzio sia una formazione monopolistica a tutto dan-

no del consumatore, e quando invece sia un organismo idoneo a risolvere, con convenienza di tutti, taluni problemi specifici di quella data produzione sia non aggravando, e talora anzi diminuendo, il prezzo, sia aggravandolo in modo e misura da evitare al consumatore aumenti più onerosi.

È questo il caso in cui il consorzio evita la caduta di alcune imprese partecipanti, che effettivamente sarebbero in soprannumero o per errori iniziali di concorrenza o per sopraggiunte diminuzioni del consumo interno o internazionale. Il consorzio si costituisce allora per produrre a costi minori e consentire in tal modo, mercè il prezzo diminuito, la vendita di tutto il prodotto che gl'impianti tecnici dei consorziati possono portare sul mercato, ma che solo a prezzi ridotti si può consumare.

Siamo allora nella situazione opposta a quella del consorzio che si vale del monopolio per rialzare il prezzo e più ancora per esercitare il *dumping*, pagato dal rincaro del prezzo nazionale, anzichè provenire da una produzione ottenuta a costi decrescenti.

Se questo caso non si può verificare, il consorzio o mantiene inalterato il prezzo, ma riduce i costi, e quindi ristabilisce il profitto per le imprese partecipanti, o aumenta il prezzo, ma in misura da non ridurre ulteriormente il consumo del prodotto. Questo aumento è peraltro inferiore a quello che si verificherebbe se, mancando il consorzio, alcune imprese cadessero. Le imprese sopravvissute non trovando più freno al loro prezzo nei prodotti che precedentemente erano offerti, aumentano il prezzo della propria produzione, la quale, per la riduzione della quantità complessivamente offerta nel mercato, trova parimente il suo consumo.

Non è chi non veda come quest'ultima ipotesi sia la peggiore nei riguardi delle imprese cadute, della produzione in genere, del lavoro impiegato, degli stessi consumatori, e dello Stato.

Questo fatto prova come la concorrenza originaria, che portò all'aumento delle imprese, continui a portare i suoi benefici effetti, anche in regime di consorzio, limitando o evitando l'aumento del prezzo.

Mantenere inalterata la quantità della produzione e, mercè il prezzo, assicurarne il totale consumo, può essere il piano del consorzio: piano che si attua mediante un coordinamento di imprese, che risolvono in tal modo un problema di riduzione di costo, anzichè attraverso la concorrenza, quando essa non ha valso a dividere il

mercato tra le imprese stesse e perciò porta seco un aumento di costi.

Questi fini il consorzio raggiunge normalmente — con la divisione territoriale del mercato che riduce i costi dell'organizzazione di vendita, oppure con una più razionale e conveniente divisione di lavoro tra le imprese partecipanti se queste costituiscono un complesso economico anzichè essere produttrici dello stesso bene — con l'acquisto in comune delle materie prime — con la pubblicità fatta in comune che pure ne riduce il costo — con la possibilità di valersi di tariffe o di mezzi di trasporto più convenienti perchè fissati in relazione al quantitativo complessivo della produzione, anzichè in relazione ai quantitativi minori e disparati delle singole imprese — con la provvista di capitali a minor costo o a diversa scadenza, per il maggior credito che gode il consorzio, oppure con la partecipazione di capitali nuovi in sostituzione del credito su cui si basavano le singole imprese — con la adozione di forme organizzative più perfette — con la direzione degli operatori più esperti — con la facoltà di adeguare meglio la produzione al consumo, nel tempo e nello spazio — con la uniformità del prodotto — con l'apertura di nuovi sbocchi, che erano vietati per costo, per rischio o per incapacità al produttore singolo — con la più conveniente utilizzazione dei sottoprodotti o dei residui, non di rado perduti da imprese minori — con aumento o con riduzione delle diverse qualità del prodotto, per meglio corrispondere alle esigenze del consumo — col perfezionamento qualitativo del prodotto — con la disciplina di ogni energia e il coordinamento di tutti gli sforzi al fine comune.

Questi fini possono trovarsi cumulativamente o alternativamente nel piano del consorzio, oppure possono prevalerne alcuni od anche uno solo quando esso sia idoneo a conseguire l'utile sperato.

Vi sono consorzi che si costituiscono per la trasformazione dei prodotti ottenuti dai singoli partecipanti nelle rispettive aziende: consorzi per la vendita in comune di prodotti eguali o che costituiscono qualità diversa di un unico tipo, e così via.

In sostanza possiamo dire che il consorzio intende assicurare alle imprese partecipanti o le loro dimensioni migliori, se si tratta di un problema quantitativo, o la più conveniente e più razionale organizzazione interna ed esterna, se si tratta di un problema di qualità, cioè di capacità personali e di procedimenti economico-tecnici

per ridurre i costi o per accrescere il rendimento delle singole imprese consorziate.

Il prezzo, che è essenziale per ogni impresa in dipendenza del quantitativo da prodursi e da consumare, trova dunque nel consorzio soluzioni differenti che si possono distaccare dall'aumento puro e semplice che il monopolio pare permettere e consigliare.

Il consorzio importa di per se stesso un costo, perchè è una organizzazione nuova che sorge, la quale richiede il lavoro di determinati individui e le spese inerenti a questo lavoro. Il costo deve trovare compenso nell'utilità specifica che apporta il consorzio ai suoi membri.

Costoro (produttori dello stesso bene o di beni complementari tra loro) di fronte a questa utilità nuova, superano gli antagonismi della concorrenza, abbandonano il proposito di superarsi o di ignorarsi l'un l'altro, si legano con reciproci impegni e all'autonomia delle singole imprese sostituiscono un vincolo che può giungere fino alla fusione di tutte le imprese in un solo organismo tecnico, economico e giuridico.

Fu il Pantaleoni (1) insuperato a illustrare questo diverso comportarsi dei consorzi e ad analizzare la loro natura, la loro funzione e i loro effetti, in una economia orientata verso la libera concorrenza e di fronte a legislazioni indifferenti al fenomeno o intervenienti per volerlo a determinati fini.

Le sue pagine sono così vive e così vere che giuristi (2) e interpreti tra i più autorevoli della dottrina e della pratica corporativa (3) vi fanno tuttora esplicito richiamo, come ad punto fermo dal quale la elaborazione scientifica e legislativa può partire, ma che non può mai pretermettere.

(1) *Alcune osservazioni sui sindacati e sulle leghe* (Erotemi op. cit., vol. II, pag. 251 e seg.).

Cfr. dello stesso autore la Prefazione al volume di N. TREVISONNO, *Il problema ferroviario italiano*, Pescara, Casa Editrice Abruzzese, 1909.

(2) TULLIO ASCARELLI, *Consorzi volontari tra imprenditori*, Milano, dott. A. Giuffrè, 1937-XV.

Prof. AVV. VITTORIO SALANDRA, *Il diritto delle unioni di imprese*, Padova, Cedam, 1934-XIII.

Prof. AVV. ROBERTO SCHEGGI, *Contributo allo studio dei Consorzi industriali volontari*, Napoli, dott. Eugenio Jovene, 1935-XIII.

(3) BRUNO BIAGI, *Lineamenti op. cit.*.

La legge sui consorzi obbligatori (16 giugno 1932 n. 834) trova precedenti anche nella legislazione prefascista per quanto si riferisce a consorzi o ad accordi particolari a taluna produzione, stipulati con intervento dello Stato (1), e ha il suo corollario nel R. D. L. 16 aprile 1936 n. 1226 che disciplina i consorzi volontari, già considerati anche nella prima legge (2).

L'innovazione consiste nel principio posto e suscettibile di molteplici applicazioni, mentre prima si avevano provvedimenti di eccezione da prendersi caso per caso.

Lo Stato interviene per rendere coercitiva l'adesione al consorzio da parte dei dissenzienti, qualora gli aderenti siano pari al 70 per cento del numero complessivo delle imprese e rappresentino il 70 per cento della produzione media degli ultimi tre anni: oppure, mancando la maggioranza di numero degli imprenditori interessati, gli aderenti costituiscano l'85 per cento della produzione.

Questa duplice maggioranza di numero e di potenzialità produttiva, oppure la maggior quota di produzione rappresentata anche da una minoranza di imprese, vuole attestare l'esistenza di un interesse così generale della produzione, così quantitativamente superiore a quello dissenziente da considerarlo decisivo nella scelta del mezzo reputato più idoneo ad assicurare la prosperità della produzione stessa.

La eccezionalità del provvedimento sta nel fatto che esso non solo vincola l'iniziativa privata, ma altresì la proprietà privata dei dissenzienti. È una forma di tutela che si attua contro la stessa volontà del tutelato, che non potendosi giustificare per incapacità di quest'ultimo a giudicare del proprio esclusivo interesse, trova la sua ragion d'essere nella difesa di un interesse superiore e prevalente. Si nega quindi ai dissenzienti i diritti sanciti dalle leggi e si superano

(1) GIUSEPPE BRUCCOLERI, *I risultati di un Sindacato semistatale* (Consorzio obbligatorio per le miniere di Sicilia) con prefazione di Luigi Einaudi. Roma, Stabilimento Cromolitotipografico, 1917.

(2) Il provvedimento dei consorzi obbligatori fu discusso ed elaborato nello schema relativo, dal Comitato Corporativo Centrale nelle sedute 9-10 e 15 febbraio 1932-X, sotto la presidenza del Capo del Governo, essendo allora Ministro delle Corporazioni l'on. Bottai, il quale precisò che la facoltà di vigilanza dello Stato era a tutela dei diritti dei consumatori, senza intralciare o soffocare le iniziative di gruppi produttivi.

Lo schema del disegno di legge fu approvato dal Consiglio dei Ministri il 15 marzo successivo.

anche taluni degli stessi principii della Carta del Lavoro (art. VII e art. IX) perchè si vuole evitare la caduta di imprese da cui solo la minoranza dissenziente potrebbe trarre vantaggi, ma che colpirebbe, sotto molteplici aspetti, interessi complessivi di imprenditori, capitalisti, lavoratori, consumatori.

Siamo di fronte cioè ad una comunione di interessi non volontaria, ma che nasce dai fatti, del tutto analoga ad altre comunioni in cui il diritto individuale soggiace ad una disciplina che trascura i singoli interessi, i quali possono essere anche divergenti, per tutelare l'interesse che appare comune, per impedire che l'interesse della minoranza sia conseguito a spese degli interessi della maggioranza.

Riappare quindi in questa legge il principio quantitativo che abbiamo detto essere, il più delle volte, la causa dell'intervento dello Stato, e riappare inoltre il concetto unitario e nazionale della produzione, sancito dalla Carta del Lavoro (art. I e II). La solidarietà degli interessi che ne promana deve togliere alla competizione economica il carattere della *struggle for life* quale esiste tra gli animali.

Questa legge eccezionale per il suo contenuto, eccezionale per il periodo cui si riferì la sua elaborazione, eccezionale perchè presuppone che gl'interessati non trovino spontaneamente la via della comune tutela, deve essere applicata quale legge d'eccezione, cioè restrittivamente, con la massima discrezione e con le maggiori cautele.

La legge stessa le stabilisce, e disponendo l'accertamento che il consorzio risponda positivamente all'interesse di quella data produzione e facendo salvi i diritti degli oppositori, per esercitare la loro critica al progetto prima che sia attuato per volontà dello Stato.

Della legge sui consorzi obbligatori si può dire quanto avremo occasione di osservare a proposito della Magistratura del lavoro, e cioè che il pericolo del vincolo statale facilita le intese private.

Nella relazione Asquini, si legge: «La creazione del consorzio «obbligatorio deve essere riguardata solo come un provvedimento «contingente».

Ed il Ministro Bottai scrisse: «Il consorzio obbligatorio è destinato molto probabilmente a rimanere una eccezione, che la legge «in discussione si studia, del resto, di porre proprio ai limiti della «estrema e inderogabile necessità. Il consorzio volontario potrà essere, nel fenomeno della concentrazione produttiva, la regola».

Nella legge 1932 e più particolarmente nel R. D. L. 1936, i con-

sorzi volontari hanno avuto una disciplina, che è anzitutto un controllo e può giungere fino ad un intervento dello Stato nella loro gestione. Si tratta di impedire, mediante la pubblicità di determinati atti e il controllo esercitato dagli organi prestabiliti, che il consorzio operi una politica di prezzi in contrasto all'andamento del mercato e di riduzione dei quantitativi offerti sul mercato, in contrasto con gl'interessi generali del paese, e del consumatore in ispecie.

Abbiamo già avvertito che in date occasioni e in dati limiti, un aumento di prezzo può essere condizione favorevole allo stesso consumatore, in quanto gli risparmia aumenti superiori che si verificherebbero più tardi.

Tale controllo era tanto più necessario dopo la rivalutazione della lira e la conseguente riduzione dei prezzi operata o spontaneamente dal mercato o per forza di legge. Una politica economica deve essere coerente ed armonica, almeno entro dati limiti di tempo. Affrontare per la riforma monetaria un ribasso di prezzi per poi provocare un aumento di prezzi successivi, è senza dubbio contraddittorio. Si può spiegare il secondo provvedimento solo se limitato a talune branche e determinato da condizioni contingenti, non altrimenti superabili: il che riconferma sott'altro aspetto la eccezionalità della legge in esame.

La rivalutazione monetaria ha un costo variamente risentito nel mercato, che è dato dalla riduzione dei prezzi e dalla limitazione degli acquisti in attesa di riduzioni ulteriori, ciò che ne aggrava il costo generale per i produttori. La riduzione dei salari e degli stipendi, operata in Italia per legge, riconferma la necessità, riconosciuta dallo Stato medesimo, che il mercato possa adeguarsi, nel più breve termine possibile, al mutato valore della lira.

Se i consorzi obbligatori si costituivano solo per operare un aumento di prezzo, la politica dei prezzi conseguente alla rivalutazione della lira era parzialmente annullata, con un doppio costo sopportato dai ceti interessati. L'equilibrio che tende a formarsi dopo ogni rivalutazione era di nuovo in questo campo alterato.

Ma, come già avvertimmo e come anche in questo esame si conferma, il problema dell'intervento dello Stato è un problema di limiti e di costi: limiti e costi che non possono contrastarsi e annullarsi fra loro.

Il problema dei prezzi è il punto critico per i consorzi. Se questi prezzi non corrispondono all'andamento del mercato, vale a dire

non ribassano nella misura generale o rialzano più del rialzo generale, vuol dire che il consorzio agisce sul prezzo per trarne un profitto monopolistico o rappresenta una formazione economica di maggior costo.

Quando fu approvata la legge sui consorzi obbligatori, i sindacati industriali tedeschi iniziavano spontaneamente un periodo di diminuzione dei prezzi. Un consorzio che si fosse costituito solo per aumentare il prezzo sarebbe stato anacronistico. Pur tuttavia, nel nostro paese la diminuzione dei prezzi operata dai consorzi fu minore o maggiore secondo che maggiore o minore era la percentuale di produzione da essi controllata: il che dimostra che il prezzo monopolistico agisce inevitabilmente (1).

Così dicasi per la quantità di prodotto portato sul mercato.

Il consorzio può diminuire questa quantità in confronto a quella offerta precedentemente dalle singole imprese concorrenti, o in confronto alla capacità produttiva dei suoi impianti fissi, o in

(1) Scrive il Biagi:

«Una indagine compiuta dal Ministero delle Corporazioni, ha dato risultati assai interessanti in tal senso. Essa ha posto in rilievo le relazioni esistenti tra la percentuale della produzione controllata da ciascun consorzio (in confronto a quella totale del paese) e l'andamento dei prezzi. E si è potuto osservare che, nel primo semestre 1932 rispetto al 1930, i prezzi delle merci prodotte da consorzi che controllano dal 95 al 100 per cento della produzione totale italiana sono diminuiti soltanto del 10 per cento, mentre i prezzi delle merci prodotte da consorzi che controllano meno del 95 per cento dell'intera produzione sono caduti del 20-25 per cento.

«L'indice generale dei prezzi all'ingrosso (in base ai dati del Consiglio provinciale dell'economia corporativa di Milano) presenta una diminuzione dei medesimi nello stesso periodo, del 22 per cento. Ciò sembra significare che i consorzi, raggruppati la totalità della produzione, hanno conseguito, attraverso una posizione privilegiata, utili superiori a quelli consentiti dalle condizioni generali della produzione nazionale e dalle possibilità normali dei consumatori interni.

«Una ulteriore e più recente indagine ha posto in rilievo, per lo stesso gruppo di consorzi, che i prezzi delle merci da essi prodotte erano calati del 5 per cento circa nel febbraio 1934, rispetto alla media del 1932, mentre l'indice del Consiglio provinciale dell'economia di Milano ha registrato una diminuzione del livello generale dei prezzi in misura del 10 per cento, nel periodo stesso».

(BRUNO BIAGI, *Lineamenti*, op. cit., pag. 254).

confronto ad una maggiore richiesta del mercato che potrebbe essere soddisfatto con nuovi impianti.

Questa diminuzione può nel consorzio essere compensata con aumenti di prezzi o con altri mezzi (chiusura di qualche stabilimento consorziato, riduzione delle ore di lavoro, ecc. ecc.).

Se la concorrenza non può sorgere per condizioni di fatto o peggio per divieti di legge, questo danno per il mercato diviene irreparabile e permanente.

È noto che uno dei consorzi più osteggiato nel periodo ante-guerra fu il consorzio degli zuccherieri. Il monopolio del mercato interno fu conseguito nonostante che altri paesi addivenissero ad un accordo regolatore di questa materia in cui premi, dazi, favori si accumulavano a danno del consumatore.

La protezione doganale non si poteva dunque più invocare come contropartita di analoghi provvedimenti stranieri.

Ma l'Italia non aderì alla Convenzione di Bruxelles perchè si impegnò di non esportare quantità considerevoli e continuate di zucchero.

Per conservare il più assoluto monopolio interno, l'industria degli zuccheri rinunciò quindi anticipatamente a svilupparsi e a divenire un'industria esportatrice, mentre la protezione doganale dovrebbe assicurare, secondo i suoi sostenitori, la vita delle industrie bambine, fino alla loro maturità (1).

La conseguenza di questa politica economica, che rimane un esempio assai istruttivo per la conferma di tutti i principi scientifici in materia di consorzi e di dogane, fu che il consumatore italiano pagò lo zucchero un prezzo triplo di quanto si pagava in mercato libero, che lo zucchero fu deficiente, anzi mancante, proprio durante la guerra, quando cioè le industrie protette dovrebbero restituire al paese in sicurezza di quantità e a prezzi diremo patriottici, l'appoggio avuto nei periodi di pace, che noi non potemmo prendere il posto dell'Austria, fornitrice di zucchero nei Balcani, quando lo zucchero austriaco vi era boicottato, il che avrebbe avuto valore anche politico, perchè l'esportazione ci era preclusa dai nostri impegni internazionali, e che proprio di recente una notizia finanziaria ci ha

(1) Mi permetto richiamare gli studi sugli zuccherieri ripubblicati nei miei *Fatti e principii nel mondo economico*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1936, XIV.

fatto sapere che l'industria zuccheriera non potrà approvvigionare neppure l'Impero.

Le disposizioni legislative 1932 e 1936 sui consorzi obbligatori e volontari, furono esaminate comparativamente dall'on. Cesare Genovesi, relatore alla Camera della conversione in legge del R. D. L. 1936, con queste parole:

«La originalità di questa prima legge sta nella concezione obbiettiva della realtà del fenomeno, nella aperta e dichiarata volontà di voler favorire, e non ostacolare, la costituzione dei consorzi, di volerne disciplinare soltanto la attività, siccome ritenuta capace di attenuare lo squilibrio tra la potenzialità della produzione e la capacità di assorbimento del mercato.

«È noto che con le forme della legge del 1932 non si costituirono consorzi obbligatori; altri ne vennero creati con speciali provvedimenti: ma la legge del 1932 già recava disposizioni sui consorzi volontari, ai quali faceva obbligo di comunicare ai Ministeri interessati gli atti che regolano la loro istituzione e il loro funzionamento, e poneva le fondamenta di quei principi che invano le legislazioni straniere si erano sforzate di compiutamente attuare: l'esercizio di un diritto statale di sorveglianza, la pubblicità sulla organizzazione delle imprese.

«Quanto del resto la originalità di questa legge apparisse palese, stanno a dimostrarlo l'interessamento avutosi all'estero e l'essere stata presa a modello dalla Germania, dalla Francia e persino dall'Inghilterra con i provvedimenti adottati da queste Nazioni rispettivamente nel 17 luglio 1933, nel 5 marzo 1935 e nel 26 febbraio 1935 sulla creazione dei consorzi obbligatori, sulla obbligatorietà degli accordi professionali, sul riconoscimento legale degli accordi volontari.

«Fu dunque la legge del 1932 un punto di partenza che segnò lo sviluppo del fenomeno consortile in Italia, e insieme pose i lineamenti di una organica disciplina della materia. Lo spirito al quale la legge era improntata, eccitava spontaneamente l'attività delle aziende ed i Consorzi volontari acquistavano tale un posto nel movimento associativo del paese e un così alto interesse per la economia nazionale, da rendere necessarie ulteriori disposizioni legislative.

«Con i provvedimenti dell'aprile del 1936 il movimento che sino allora si era svolto sotto il solo controllo degli organi sindacali competenti, entrava pienamente nell'orbita dello Stato.

«Le caratteristiche fondamentali del decreto-legge 16 aprile 1936, n. 1296, consistono:

a) nel rafforzamento dell'obbligo della pubblicità degli atti relativi alla costituzione e al funzionamento dei singoli consorzi;

b) nella facoltà attribuita alle Corporazioni di obbligare i Consorzi a seguire un determinato comportamento;

c) nella possibilità di affidare ai Consorzi funzioni di pubblico interesse « resse afferenti al ramo di attività per cui essi sono stati costituiti ». (1)

Da questi precedenti legislativi e dalla opinione che l'iniziativa privata abbia terminato la sua funzione, nasce la tesi che il corporativismo debba avviarsi ad una economia i cui soggetti sarebbero appunto i consorzi, e non manca chi pensa che la corporazione possa assumere la gestione del consorzio o più ancora la proprietà del patrimonio relativo.

Questa tesi è in opposizione non solo alle disposizioni, ma altresì allo spirito della Carta del Lavoro. Il corporativismo riconosce, per la parola stessa del Capo del Governo, questa molteplicità di forme d'impresa, ognuna delle quali risponde alla natura della produzione, alla durata del ciclo produttivo, alla qualità e quantità dei coefficienti richiesti.

Ma se alcuno tuttora propendesse per questa tendenza all'accenramento della produzione in gestione collettiva, che annulla in se ogni concorrenza, ricordi le parole del Duce a Genova:

« Altrettanto falso è il ritenere che il regime voglia sacrificare le medie e piccole attività industriali e commerciali. È esattamente vero il contrario ».

La legge sui consorzi obbligatori conteneva già la disposizione che subordinava all'autorizzazione governativa l'impianto di nuovi stabilimenti industriali o l'ampliamento di quelli esistenti, quando si trattava di fabbricazioni che formavano già oggetto di attività di consorzi.

Questa disposizione è in dipendenza delle cause determinanti la possibilità di consorzi obbligatori: depressione economica generale, perdita di mercati esteri, quindi superproduzione che pesa sul mercato nazionale.

Ma il principio si estende e diviene generale nella legge 12 gennaio 1933 n. 141 e relativo R. D. 15 maggio 1933 n. 590, nonché R. D. 1 marzo 1934 n. 630 che aggiunge altre produzioni a quelle già soggette a questo controllo statale, e R. D. 28 settembre 1934 n. 1764.

(1) *Atti parlamentari*, tornata del 16 dicembre 1936-XV.

Il R. D. L. 16 aprile 1936 XIV N. 1296 fu convertito in Legge 22 aprile 1937 N. 961.

Il principio informatore della legge è, dunque, restrittivo, e presuppone accertata l'esistenza di una superproduzione generale che assuma il carattere di una crisi anche internazionale. Ogni nuovo impianto quindi aggraverebbe questa situazione, da cui invece bisogna uscire al più presto, ristabilendo l'equilibrio turbato tra produzione e consumo.

La premessa conferisce anche a questa legge un carattere di eccezione, senza di che il suo principio informatore parrebbe contraddittorio ed insostenibile. Contraddittorio alle provvidenze che lo Stato stesso consacra alla disoccupazione, in quanto sottoporre le iniziative industriali a questo preventivo esame e ad una successiva limitazione, è come privarsi di un correttivo naturale della disoccupazione lamentata, rinunciando a diminuire, per coloro che sarebbero occupati nei nuovi impianti, il costo della loro disoccupazione (sussidi distribuiti, produzione mancata). Insostenibile, di fronte a coloro i quali, con capitali propri e con responsabilità concrete anche personali, si propongono di costruire od ampliare impianti industriali, che si possa con un giudizio anche di esperti, ma estranei alla prova che quelli si assumono, valutare con sufficiente certezza se il nuovo impianto avrà o meno il successo sperato.

A queste considerazioni si oppone che taluni impianti nuovi non sono altro che imprese speculative ai margini di un mercato già saturo, al fine di realizzare, per essere eliminati o assorbiti, proventi eccezionali. Il Sottosegretario alle Corporazioni, on. Alberto Asquini, dichiarò che il Governo aveva « *toccato con mano casi palmari di giuochi speculativi che non hanno nessuna parentela con la sana concorrenza industriale* »: stabilimenti « *costruiti col solo scopo di farli chiudere dal miglior acquirente* ».

Inoltre se i nuovi impianti aggravassero la crisi, di fronte alla mano d'opera impiegata, ben presto troveremmo una mano d'opera assai maggiore disoccupata per la chiusura degli impianti esistenti.

Donde il giudizio preventivo dello Stato sulla base di un esame sott'ogni aspetto compiuto.

Il pericolo di questa legge, come di ogni limitazione artificiale della concorrenza, è che essa può favorire la costituzione di monopoli, o di posizioni di privilegio per le imprese esistenti, a danno dei consumatori e a danno dello stesso progresso tecnico ed economico dell'industria.

Questo progresso tecnico ed economico nasce spesso dalla eliminazione di imprese preesistenti.

Se si compilasse un registro in cui le industrie fossero iscritte per anzianità, poche sarebbero quelle che potrebbero vantare remoti natali, sopravvissute perchè instancabilmente perfezionate per non essere eliminate da iniziative nuove: molte sarebbero quelle che potrebbero documentare essere il proprio sviluppo dipendente dalla scomparsa di industrie similari preesistenti, che furono battute per adozione di nuovi mezzi tecnici, per maggior dovizia di capitale, per capacità di iniziatori, per superiorità di dirigenti.

Anzi se l'esperienza altrui sempre giovasse all'opera nostra, dovremmo dire che ogni successo umano, in qualsiasi campo presuppone o un errore altrui, o un punto di arresto di coloro che ci precedettero, e da cui le nuove iniziative muoveranno, o un principio che altri non potè portare al suo pieno sviluppo.

Anche il genio non si sottrae a questa comune legge degli uomini, e Guglielmo Marconi fu perchè vi era stato Augusto Righi.

Da questa legge, che accomuna il pensiero di coloro che precorsero e di coloro che attuarono, le opere di quanti si cimentarono nella conquista della ricchezza e caddero alle opere di quanti presero il loro posto e conseguirono quei successi che ai primi furono vietati, un senso di umana solidarietà dovrebbe diffondersi in ogni campo, perchè errori, insufficienze, ed anche la colpa, tutto giova all'uomo se egli sa valutare l'esperienza del passato e fondare su di essa la sua azione presente e futura.

Ma nel giudizio di una legge che sembra porre un limite a questo succedersi di iniziative, i fatti contingenti, come abbiamo già detto, hanno indubbiamente un valore che può essere decisivo. E più ha valore, ai fini del giudizio da darsi sulla legge stessa, il modo della sua applicazione.

Questo esame preventivo può essere a vantaggio delle stesse iniziative concorrenti: in prova di che molte non sono respinte, ma rinviate a nuovo esame cioè richiamate a maggiore preparazione o a provare con altri mezzi la loro idoneità.

A giustificazione delle domande respinte, è stato detto che non offrivano possibilità di successo reale, che erano destinate a speculazioni finanziarie, non a perfezionamenti veri e propri, che non si presentavano sufficientemente elaborate e, più frequente causa di

diniego, che la produzione era di già esuberante in confronto al consumo.

Questa esuberanza, in luogo di nuovi impianti o di ampliamento di quelli esistenti, consigliava piuttosto una concentrazione delle industrie per ottenere una produzione in serie, per conseguire riduzioni di costo o di prodotti, così da ristabilire, mercè questa azione collettiva, l'equilibrio tra produzione e consumo (1). Tale conclusione conferma quanto già osservammo a proposito della funzione che, in talune condizioni, può il consorzio compiere in luogo della libera concorrenza.

Questi elementi di fatto hanno senza dubbio il loro peso e possono essere di per se decisivi, dato i fini contingenti che si propone la legge.

Ma si potrebbe peraltro osservare:

1°) lo squilibrio tra produzione e consumo anzichè essere un fenomeno transitorio, che giustifichi una tutela transitoria del potere politico, può derivare da un errore iniziale, per cui le rispettive dimensioni delle industrie esistenti o il loro numero non sono in relazione allo sbocco che i prodotti trovano nel mercato.

Questa sproporzione originaria, che va contro ad una legge economico-tecnica fondamentale, non sempre può essere corretta mantenendo in vita le industrie relative o con accordi tra le medesime. Può richiedere invece la caduta e la eliminazione di alcuna tra esse: soluzione che se anche ritardata, per considerazioni varie, o nella previsione che il ciclo produttivo assuma uno svolgimento diverso, può risultare inevitabile.

2°) lo squilibrio tra produzione e consumo si risolve in molti casi mercè il prezzo, nel senso che diminuzioni di prezzo potrebbero accrescere il consumo ed adeguarlo alla produzione: meglio se il costo, e quindi il processo produttivo, sarà di poi in relazione al nuovo prezzo del mercato.

(1) Per un esame illustrativo degli orientamenti dell'industria italiana in base ai decreti ministeriali coi quali furono accolte o rigettate le domande di nuovi impianti industriali o di ampliamento di quelli esistenti, cfr. LEOPOLDO MARZANO: *L'annata industriale* (*Rivista Italiana di Scienze Economiche*, gennaio, marzo 1937 XV, febbraio 1938 XVI).

Anche questo risultato può essere raggiunto (a parte il caso che risolve il consorzio, di cui abbiamo già parlato) con la caduta e la eliminazione di alcuna fra le imprese esistenti. Le imprese sopravvissute giovandosi ognuna di una maggiore quota di consumo del mercato, raggiungono in tal modo le dimensioni più convenienti, e possono anche utilmente ampliarsi e procedere ad una riduzione di prezzi per accrescere il consumo se si trovano nella fase di produzione a costi decrescenti (1). Di contro — e ciò non pare sufficientemente valutato — questo risultato può essere, in altri casi, raggiunto solo da imprese nuove, di dimensioni minori, di produzione adeguata al mercato più circoscritto nel quale opereranno, mercè l'adozione di nuovi strumenti tecnici, di una diversa organizzazione economica, meno costosa e più efficiente. Su queste nuove imprese non pesa l'errore iniziale che ha originato la lamentata sproporzione tra produzione e consumo: errore che significa investimento di capitali esuberanti, esistenza di una organizzazione a spese fisse pure esuberanti, ciò che si traduce in un maggior costo: maggior costo che diventa proibitivo per un dato consumo e provoca lo squilibrio tra la produzione offerta e il consumo a quei prezzi esistente.

Nell'attuale momento politico-economico si scrive spesso contro il supercapitalismo, che possiamo identificare, almeno nel concetto dei suoi critici, come un agglomerato di ingenti forze produttive che domina il mercato e assume forme monopolistiche.

Non dobbiamo quindi, in linea generale, per la presenza di interessi precostituiti, domandare alla legge di ostacolare la variazione delle dimensioni o del numero delle imprese esistenti e il sorgere di imprese nuove: processo naturale che nasce dallo squilibrio lamentato e che ci porta all'equilibrio tra produzione e consumo.

Se vi fu un errore iniziale di proporzioni o se le mutate condizioni del mercato, cioè se un consumo diverso determina nel corso della produzione la sproporzione rilevata, tale situazione non può essere intefinitamente mantenuta a spese del mercato, cioè di imprenditori più capaci e di consumatori che debbono o pagare di più

(1) Come « ad esempio, la produzione dell'industria cartaria inglese fra il 1841 ed il 1903 crebbe da 43.000 a 743.080 tonnellate, ma il numero di fabbriche diminuì da 500 a 282; lo stesso si dica della industria metallurgica ». (A. C. PIGOU: *Economia del benessere nella Nuova Collana*, op. cit., Volume X, pag. 295).

il prodotto o astenersi dal consumo. Vi sono cioè errori iniziali o fatti sopraggiunti che possono trovare un correttivo, anche mercè l'intervento del potere pubblico: ve ne sono altri che debbono necessariamente portare, presto o tardi, a rimedi radicali e definitivi.

La produzione è un rischio per chi l'assume: gl'interessi collaterali che sono sorti intorno ad essa, anche se ragguardevoli, non possono — in linea generale e fatti salvi provvedimenti transitori richiesti per motivi anche extraeconomici, da situazioni speciali — trasferire quel rischio allo Stato, il che vuol dire gravare il costo dei rimedi adottati su tutti o in misura particolare su altre branche della produzione. Non esiste l'assicurazione contro i rischi della produzione quando l'errore è compiuto dagli imprenditori o sopravviene nei fatti, cioè nella realtà da cui la produzione dipende e per qualità e per quantità.

Questa legge, come del resto è riconfermato dagli atti parlamentari, è un provvedimento eccezionale che si deve applicare quando si ritenga rimedio sufficiente per far superare alle imprese esistenti una situazione di fatto transitoria.

Questa legge presenta, come ogni concessione dello Stato che dipenda da un esame contingente, il pericolo di influenze politiche e personali e talora anche di corruzioni perchè la disonestà umana può, in ogni più rigoroso regime, operare a danno degli uni e a favore degli altri: presenta la possibilità che la concessione ottenuta sia oggetto di speculazione, cioè di vendita a terzi.

Ma queste incognite sono superate dai risultati complessivi.

Già si avverte nel numero delle autorizzazioni deliberate in confronto al numero di quelle respinte, una progressiva estensione delle autorizzazioni stesse, così che le domande respinte sono oggi sempre più la minoranza di quelle presentate, diversamente da quanto avveniva nelle prime applicazioni della legge.

Non possiamo pensare che ciò si debba ad una maggiore maturità di preparazione da parte degli operatori, dato altresì il breve periodo di tempo trascorso. Ciò dipende indubbiamente dalle mutate condizioni del mercato e dai maggiori acquisti fatti dallo Stato e in seguito alle guerra etiopica e in seguito alle sanzioni.

Se, dunque, il divieto della legge meno opera quanto più il mercato consuma, cioè quanto più progredisce la situazione economica, è riconfermato il carattere d'eccezione della legge stessa.

Questa legge, dati i suoi compiti, vale, dunque, in relazione ai criteri della sua applicazione, e quindi in relazione agli organi e agli uomini chiamati a farla osservare.

In origine vi era una commissione che esaminava le domande: oggi l'esame è affidato alla corporazione che dà peraltro solo un parere. La decisione spetta in ogni caso al Ministro delle Corporazioni.

Potremmo osservare che la corporazione può essere più sensibile alle influenze restrittive, cioè all'esclusione di nuovi impianti, laddove la commissione era più lontana da queste influenze. D'altra parte la corporazione dovrebbe attuare l'autodisciplina della produzione e limitare per ciò solo interventi dello Stato. Ma, come fu già osservato in altra occasione e con autorità decisiva, il consumatore è assente, e la sua tutela è affidata al fattore politico, cioè al rappresentante del Partito Nazionale Fascista. Da ciò la necessità che la decisione ultima spetti al Ministro: garanzia di indipendenza da interessi contingenti che avessero potuto prevalere nella corporazione, e garanzia di tutela degli interessi non rappresentati o che non hanno potuto prevalere nella corporazione.

Nella discussione parlamentare (1) fu fatto ripetuto richiamo e alle condizioni particolari del momento e alla necessità che «*non debbano esistere nè in teoria, nè in pratica situazioni di monopolio per nessuno, diritti acquisiti sia pure con decenni di lotta e di sacrificio, e soprattutto con l'esclusione di quel sano flusso e riflusso della iniziativa che genera la vita economica ed il progresso*» (on. Piero Ferretti).

Altri collegò la necessità di imprese forti e sicure alla questione della tariffa doganale, molte volte invocata per tutelare imprese che non possono sostenere la concorrenza internazionale (on. Ugo Clavenzani) (2).

Altri illustrò, con dati numerici e notizie precise, la situazione

(1) *Atti Parlamentari*: Tornata del 7 dicembre 1932-XI.

(2) L'on. Clavenzani disse precisamente così: «Credo inoltre che il disegno di legge sia destinato, attraverso un naturale ciclo di tempo, a esercitare la sua efficacia contro la deleteria creazione delle barriere doganali. Tali barriere più che un sistema, devono essere considerati errori a cui gli Stati ricorrono per tentare di porre un qualsiasi rimedio ad altri errori precedentemente commessi. Quando uno Stato lascia sorgere un'azienda che

reale dell'industria italiana che «*si basa principalmente sulle piccole e medie aziende, e conosce soltanto in casi eccezionali i grandi e i grandissimi organismi*» (on. Gino Olivetti), e che è così lontana dalle quote raggiunte dall'industrialismo degli altri paesi, da doversi considerare pericoloso un freno che ne ritardasse lo sviluppo e le iniziative.

Osservò giustamente lo stesso on. Olivetti che il primo freno per «*arrestare quello spirito di pura speculazione finanziaria che spinge-
«va al gonfiamento artificioso delle nostre attività produttive, mentre già si delineavano i primi sintomi di quella crisi che tre anni dopo si doveva abbattere sul mondo*», era stato posto con la stabilizzazione della lira.

Ma fu lo stesso on. Alberto Asquini, quale Sottosegretario alle Corporazioni e con autorità di giurista che perfettamente conosce le questioni economiche, che precisò i caratteri della legge e la funzione delle iniziative private e dello Stato in materia di produzione.

«*Gli scopi della legge — egli disse — sono questi: non fiaccare lo spirito inventivo ed espansivo delle industrie in favore di situazioni costituite, solo perchè costituite; ma tutelare taluni particolari settori delle nostre industrie ove i volonterosi sforzi per superare la crisi possono essere frustrati da speculazioni marginali, che nulla hanno a che vedere con le iniziative industriali, o dove più facilmente alligna quella mentalità pseudo bancaria che nel recente passato troppo spesso ha confuso lo sviluppo industriale con le artificiali costruzioni di castelli di carta, il cui smontaggio è costato non lievi sacrifici alla massa dei risparmiatori italiani*».

«non ha capacità funzionali perchè la sua produzione non potrà imporsi al consumo, crea sovente a se stesso l'obbligo di intervenire quando si prospetterà, assieme alla necessità di impedire la distruzione dei capitali investiti nell'azienda, anche la necessità di non porre in disoccupazione gli operai dipendenti.

«E purtroppo, in simili contingenze lo stupefacente a cui si ricorre è quello rappresentato dalle barriere doganali.

«L'azione preventiva così saggiamente impostata nel disegno di legge che noi esaminiamo apporterà col tempo la sua benefica efficacia nel senso che limiterà al minimo gli interventi statali e, nel caso che le altre nazioni imiteranno il nostro esempio, si creeranno condizioni particolarmente favorevoli per gli scambi commerciali ».

«Fedele — egli proseguiva — oggi più che mai ai principi enunciati nella Carta del Lavoro, l'azione dello Stato non sarà mai un'azione di scoraggiamento verso lo spirito d'iniziativa che tende a superare con la risorse del progresso tecnico le difficoltà della crisi e a mantenere giovane il patrimonio industriale che rappresenta uno dei polmoni della Nazione. Privilegi, monopoli, compartimenti chiusi, serre calde, cristallizzazioni di posizioni costituite non hanno mai fatto parte e non faranno mai parte del vocabolario economico del Fascismo, che è regime di ordine e di solidarietà nazionale, ma non di addormentamento delle energie individuali».

«A chi mi chiedesse — egli concludeva — se questa legge possa avere da sola l'effetto miracoloso di risolvere la crisi, risponderai, con la vostra Commissione, che nessuna legge, specie in materia economica, può far miracoli.

«Di fronte a fenomeni economici, che hanno la complessità della depressione attuale, l'azione dello Stato non può che essere azione di moderazione, di arginamento e di propulsione, in attesa che la crisi liquidi da sé, giorno per giorno, le posizioni che l'hanno determinata. La presente legge si inquadra nel piano di quell'azione moderatrice e disciplinatrice dello Stato Fascista che è citata dovunque ad esempio».

Questa legge è destinata quindi, anche mercè la sua applicazione concreta, non ad infirmare, sibbene a salvaguardare e diremmo anzi a rinvigorire il principio da cui, sia pure con temperamenti diversi, dati dal tempo in cui viviamo e dalle contingenze della crisi, promana il reale progresso tecnico ed economico della produzione.

Questo principio suscita le iniziative nuove rinascenti dalle ceneri dei caduti di ieri, o che si muovono in concorrenza alle iniziative preesistenti e i perfezionamenti tecnici ed economici delle imprese esistenti: iniziative controllate se si vuole anche preventivamente, prima cioè del giudizio sovrano e decisivo che dovrà poi dare il mercato, supremo giudice ed arbitro; ma iniziative insopprimibili se non si vuole sopprimere il benessere generale e progressivo (1).

Possiamo infine considerare la legge in relazione ad un proble-

(1) Per queste due leggi dei consorzi obbligatori e della autorizzazione pei nuovi impianti industriali nel loro fine e nella loro applicazione, si legga: BRUNO BIAGI, *Lineamenti*, op. cit., pag. 245 e 251.

ma che, quando fu discussa, non esisteva nella politica economica italiana, il problema dell'autarchia.

Allora la legge partiva anzi da una situazione di fatto che si riteneva transitoria, e cioè che le industrie italiane, avendo perduto, per la situazione generale e per i rinnovati divieti di importazione di tanti Stati, molta parte dei mercati esteri, mentre la nostra attrezzatura industriale era basata per un terzo almeno sulla esportazione e rappresentava in valore il 62 per cento del volume complessivo della nostra esportazione anche durante la crisi, avessero bisogno di una tutela che non ne aggravasse la particolare condizione.

Ma la previsione che si faceva da più parti era che il commercio internazionale avrebbe ripreso la sua funzione normale e razionale, nell'interesse di tutti.

Oggi la situazione richiede che le industrie italiane provvedano al mercato interno anche per prodotti che prima si importavano.

Questo problema è un problema di capacità tecnica e di costi economici.

Ai fini autarchici noi dovremo, dunque, esaminare se i nuovi impianti o l'ampliamento di quelli esistenti, non possano assicurarci la sostituzione di una produzione nazionale ad una importazione dall'estero.

In tal caso, il giudizio dovrebbe prescindere dagli impianti esistenti e valutare la domanda in relazione a questo fine nuovo. Questo esame sarà tecnico se nello strumento o nella materia prima da trasformarsi si racchiude il successo della iniziativa autarchica: sarà economico se il prezzo della nuova produzione eliminerà l'importazione e potrà avviare anzi una esportazione del prodotto. La realtà ci insegna che molte volte questo duplice problema è risolto non solo da imprese nuove, ma altresì da imprese minori di quelle esistenti, che producono a costi minori, che si valgono di una data maestranza locale, addestrata, e talora anche da imprese familiari, cui sarebbe vietato di superare l'opposizione delle imprese esistenti se la situazione di fatto non favorevole a queste ultime, dovesse rimanere l'unico elemento di giudizio e di decisione.

L'autarchia reclama, dunque, tra gli altri provvedimenti, la maggiore possibile utilizzazione di scoperte scientifiche, di strumenti nuovi, di più perfetti sistemi di organizzazione economico-tecnica, così da superare la concorrenza straniera.

I limiti di questa utilizzazione e le condizioni necessarie perchè essa si compia, non sono da esaminarsi in questo capitolo. Qui basti fissare il principio che restrizione agli impianti nuovi e autarchia sono termini normalmente inconciliabili. I nuovi impianti sono di solito i più perfetti e i più moderni e, come tali, possono, in determinate condizioni, ottenere prodotti e risultati che agl'impianti esistenti erano vietati.

18. — Da quanto abbiamo esposto, possiamo concludere che il controllo e l'intervento dello Stato si distinguono per qualità e per quantità.

Il controllo è già una forma d'intervento anche se porta a non fare, perchè non si controlla se non si ha titolo per intervenire. Perciò diremo controllo quando si tratti di vigilare l'azione privata e diremo intervento quando si tratti di disciplinare, modificare, sostituire l'azione privata.

Abbiamo detto: intervento e controllo per qualità e per quantità.

Quando, ad esempio, s'intenda assicurare la produzione di una data ricchezza a preferenza o in sostituzione di altre ricchezze, avremo un controllo e un intervento per qualità.

Quando ci proponiamo di incrementare la somma complessiva delle ricchezze indipendentemente dalla composizione qualitativa; quando determinati aggruppamenti di ricchezza, o date produzioni di merci per la loro stessa estensione quantitativa richiedono, o si ritiene che richiedano, un'azione dello Stato, avremo un controllo e un intervento per quantità.

Che questa azione dello Stato sia necessaria o superflua, utile o dannosa, dipende dai fini che si propone e dai mezzi che presceglie.

I fini, come già avvertimmo fino dal principio (pag. 10) e come ripeteremo di poi, possono essere economici, politici, economico-politici; normali o eccezionali (pag. 77); transitori o permanenti (pag. 176).

Non si può discutere una politica economica se non in relazione al fine che si propone. Questo principio logico è spesso dimenticato, e la discussione si fa allora a vuoto. È come che individui discutessero quale via scegliere per il loro cammino senza fissare preventivamente quale meta vogliono raggiungere camminando.

Nella realtà avremo interferenze e ripercussioni, in modo che per assicurare una data qualità di prodotti, dovremo sacrificare la

quantità complessiva di ricchezza, o viceversa. Potremo avere invece casi in cui l'azione qualitativa si accompagna ad un aumento quantitativo.

Diamo qualche esempio.

Se ci proponiamo di produrre noi stessi alcuni beni, ritenuti indispensabili alla difesa della nazione, anzichè importarli dall'estero a minor prezzo, dovremo sopportare un maggior costo, cioè diminuire, in un primo tempo almeno, la quantità complessiva della ricchezza nazionale. Ma se nello sviluppo della politica autarchica, potremo, mercè invenzioni, nuovi procedimenti tecnici, utilizzazione di date materie prime, assicurarci una produzione di talune merci che sia di per se stessa conveniente, avremo conseguito non più soltanto un fine politico, come nel primo caso, ma altresì un fine politico ed economico. E se questa produzione potrà essere utilmente anche esportata, merce una diminuzione di costi, che si accompagni all'aumento stesso della produzione, avremo risolto insieme un problema di qualità e di quantità.

Ora vediamo come può intervenire lo Stato.

È interesse di un paese, specialmente se povero di miniere di carbone e ricco di corsi d'acqua, avere una produzione idroelettrica: problema di qualità. Se l'iniziativa privata, seguendo il proprio tornaconto, è capace di dotare il paese di una potente industria idroelettrica, avremo risolto anche il problema della quantità.

In questo caso, il controllo dello Stato si deve limitare a constatare il successo conseguito dalle iniziative spontanee degli individui: successo a cui lo Stato stesso può avere contribuito (o non contribuito) con la legislazione che disciplina questa attività.

Se si ritenesse necessario, per fini politici, che l'industria elettrica nazionale non si collegasse a produzioni similari straniere, lo Stato potrebbe impedire l'importazione, o l'esportazione, della energia elettrica, imporre che il capitale impiegatovi fosse completamente nazionale, e ciò mercè la nominatività delle azioni, riservarsi la nomina di taluni amministratori e sindaci, e così via. Questo sarebbe un controllo di qualità.

Se invece lo Stato ritenesse insufficiente la produzione dell'energia elettrica nazionale e non volesse consentirne l'importazione, per fini politici, potrebbe con premi o con imprese nuove, collaterali alle imprese private o in partecipazione con queste, operare per l'aumento di questa ricchezza. Se di contro ritenesse esuberante la quantità

prodotta, potrebbe vietare nuovi impianti o nuove concessioni di acque pubbliche. Questo sarebbe un controllo di quantità, in cui fini economici e fini politici appaiono simultaneamente.

Ora passiamo a esaminare il controllo e l'intervento relativo alla forma e alle dimensioni dell'impresa.

Se ci proponiamo di sviluppare le aziende a carattere individuale o familiare per la presenza di fattori morali che operano a sussidio del fattore economico, per favorirne la continuità attraverso l'eredità, onde costituire una cerchia di produttori che trasmettino ai propri discendenti, insieme col patrimonio, il nome, l'arte, l'azienda, le maestranze, e così via, come un tempo si trasmettevano i segreti della produzione, lo Stato favorirà l'impresa individuale, la società in nome collettivo, la società a responsabilità limitata. Intervento per qualità.

A sua volta questo intervento qualitativo diventa implicitamente anche un intervento quantitativo. A queste forme di imprese è vietata quella espansione che può diventare antieconomica nei periodi di crisi e di depressione, e che espone l'impresa a quei maggiori rischi che spesso sono inerenti alle maggiori dimensioni. Normalmente sono più limitati i coefficienti di produzione che esse possono accaparrarsi e il grado di responsabilità che le distingue è un freno all'espansione.

Se ci proponiamo di vigilare e, occorrendo, limitare la formazione e i consorzi di società anonime oltre una data cifra di capitale sociale, per i riflessi anche politici che possono avere questi organismi; se intendiamo impedire che fatti contingenti, come può essere l'incremento del consumo per cause occasionali, inducano ad ampliamenti di impianti che poi, rimanendo inutilizzati, ci porterebbero ad una crisi di quella determinata produzione; se riteniamo che variazioni nel valore della moneta non debbano servire a operazioni finanziarie entro l'ambito delle singole anonime, e portare ad una diversa valutazione monetaria delle attività sociali, avremo il controllo di merito sulla costituzione delle anonime oltre un dato capitale sociale e per gli aumenti di capitali e l'emissione di obbligazioni quando superino una data cifra (pag. 112, nota), la limitazione nella distribuzione dei dividendi nelle società (R. D. L. 5 settembre 1935 XIII, n. 1613), la riforma del collegio sindacale (R. D. 24 luglio 1936 XIV n. 1548 e R. D. 10 febbraio 1937 XV n. 228), la pubblicità degli atti dei consorzi (Legge 16 giugno 1932 X n. 834 e R. D. L. 16 aprile 1936 XIV n. 1296), una speciale imposta sui dividendi che superino una

data cifra (R. D. L. 5 ottobre 1936 XIV N. 1744, convertito in legge 14 gennaio 1937 XV n. 91, R. D. 22 febbraio 1937 XV n. 190, R. D. 17 giugno 1937 XV n. 1302) ove il tributo ha altresì una evidente funzione economica, oltre che fiscale, e così via. Interventi per quantità.

Se, data la natura di determinate imprese, ci preoccupiamo che ad esse partecipi solo il capitale nazionale (fine politico), avremo l'obbligo delle azioni nominative per queste imprese. Intervento per qualità.

Poichè il fenomeno economico tende a sottrarsi a questi controlli e a questi interventi e trova, negli interessi coincidenti dei contraenti un facile accordo per mascherare il fatto proibito, o nell'interesse soggettivo dell'operatore singolo uno stimolo assai forte a violare la legge, lo Stato ricorre allora necessariamente a sanzioni penali o a pene pecuniarie severissime, specie se si tratta di un provvedimento eccezionale, per fini particolari, cui altri fini si subordinano, che renda illecito ciò che è lecito altrove o che fu lecito in passato (per esempio l'esportazione incontrollata della moneta nazionale, dell'oro e dei gioielli) affinché il rigore della sanzione sia tale da proibire effettivamente il fatto, anche se si potesse facilmente occultare.

È da notarsi che queste particolari sanzioni esistono anche in periodi di liberismo economico (1).

Abbiamo già fatto largo cenno dell'elemento quantitativo a giustificare il controllo e l'intervento dello Stato (pag. 113) e abbiamo anche osservato che questo problema di quantità, se oggi si presenta come esuberanza di merci invendute e chiede allo Stato norme restrittive, un tempo si presentava come deficienza di merci e, in questa situazione, che poteva assumere le forme paurose di una carestia vera e propria, chiedeva allo Stato anche allora provvedimenti riparatori, del tutto opposti.

Questa superproduzione può derivare da un errore vero e proprio di previsione dell'operatore sulle possibilità di consumo del mercato. Non possiamo pensare di eliminare l'errore dall'opera dell'uomo. Normalmente, il miglior correttivo è la perdita, o il pericolo della perdita, che chi ha sbagliato subisce. Possono peraltro intervenire accordi, preventivi o successivi, tra gli imprenditori per impedire che

(1) Il PIGOU, (*op. cit.*) cita vari esempi al riguardo, tratti anche dalla stessa legislazione britannica.

la superproduzione si verifichi o per limitarne gli effetti dannosi. Può anche lo Stato controllare e intervenire, specie là dove la rappresentanza di tutti gli interessi collegati in quella produzione (sistema corporativo), consente una previsione collettiva, un piano ed una disciplina conseguenti. Ma non bisogna credere che queste forme siano taumaturgiche, e non bisogna neppure dimenticare che, in moltissimi casi, la superproduzione meglio si evita là dove l'autonomia e l'elasticità delle singole imprese possono consentire di ridurre la produzione di fronte ad una mutata previsione o ad una diminuzione già iniziata nel consumo.

Ma può la superproduzione verificarsi per fatti estranei al mercato produttore: per esempio, per la chiusura di un mercato estero ove la produzione trovava il suo sbocco, o una parte del suo sbocco non altrimenti consumabile.

È il caso che abbiamo visto determinare la legge italiana sui consorzi obbligatori e sui nuovi impianti industriali.

Il sistema adottato in Francia per la difesa del mercato granario ci dimostra come questi problemi richi amino l'intervento dei governi, indipendentemente dalla rispettiva costituzione politica. Ma l'intervento francese quale risulta dalle disposizioni di oltre 100 decreti-legge, ci mostra altresì le difficoltà di provvedimenti che non colpiscano il fatto alla sua origine. La Francia soffre, sia per l'andamento favorevole delle sue coltivazioni, sia per la diminuzione del consumo del grano in confronto all'ante-guerra, di una superproduzione di grano. La politica estera francese è indubbiamente responsabile, e forse è la maggiore responsabile, della situazione europea da cui discende la necessità politica per vari Stati di difese doganali e di produzioni nazionali, sostituite alle importazioni internazionali.

La Francia sconta le conseguenze di questa politica anche nella produzione granaria esuberante, mentre in tanti paesi il problema del grano si presenta tuttora come problema di sottoconsumo (Mussolini). In luogo di eliminare le cause prime di questa situazione, essa cerca attraverso accordi e impegni dell'industria molitoria, accrescimento della produzione dell'alcool mediante distillazione di frumento, ed altri provvedimenti di utilizzare convenientemente questa eccedenza granaria che è quantitativamente così notevole (si parla quest'anno di 20 milioni di quintali) da escludere provvedimenti accessori o integrativi. E poichè ogni intervento ha un costo, ecco un'imposta per la durata di 10 anni di 2 fr. al quintale sull'avena, l'orzo, il grano

saraceno, il miglio, il riso e la segala, per sopperire ai costi della fabbricazione di alchools carburanti e alla regia commerciale degli alchools.

Il che vuol dire che per risolvere il problema dell'eccedenza di una sola produzione, la Francia deve turbare altre produzioni, e moltiplicare le forme del suo intervento. Difatti il governo francese ha preso disposizioni e per l'aumento di taluni dazi doganali e per lo sviluppo dell'industria idroelettrica e per restringere l'importazione di combustibili esteri. A rendere possibile questo sviluppo parteciperà lo Stato francese con annualità trentennali che avranno come contro-partita azioni di primo e secondo grado. Come si vede lo Stato-azionista, di cui abbiamo già parlato, appare anche nella legislazione francese. Ma l'intervento si fa così più complesso e si diffonde su una serie di attività economiche sempre maggiori e diverse tra loro, quanto più ci allontaniamo dalla causa prima del fenomeno in questione.

Abbiamo già avvertito che la superproduzione si elimina normalmente con la diminuzione dei prezzi, in quanto questa faccia aumentare il consumo. Tale diminuzione può portare però anche ad una crisi vera e propria, delle imprese o di taluna impresa che vi ricorre, ma, come è stato detto, essa può costituire il rimedio inevitabile. Può la superproduzione eliminarsi con riserve che poggiano sulla previsione di un maggior consumo futuro, o con restrizioni alla nuova produzione in corso o alla produzione futura. La scelta di questi rimedi dipende dalla natura del prodotto, dalle cause che determinano il fatto lamentato, dalla coesione o meno degli operatori, in quanto cioè procedano collettivamente o isolatamente di fronte al fenomeno stesso, dalla loro capacità di resistenza di fronte alla immobilizzazione di capitale e alla perdita di utili che portano le merci invendute, dall'intervento dello Stato, e, come pure fu detto, dal suo prestigio, cioè dalla sua capacità o meno di trovare nel mercato consentimento oppure opposizione alla sua azione, il che dipende anche dagli impulsi politici che operano nel mercato stesso.

Una forma di eliminazione della superproduzione, che ha suscitato fiere critiche, è quella che procede alla distruzione materiale di una parte della merce per non diminuire il prezzo di quella parte che il mercato, a quel prezzo, è capace di consumare.

Queste critiche sorgono quando si tratti di merci destinate al consumo diretto (caffè, grano, vino) e non sorgono se la distruzione

materiale è fatta per una diversa destinazione della merce stessa, (per esempio, il vino che diventa alcool).

Si capisce che gli uomini si ribellino alla distruzione di una utilità già prodotta, di cui nessun consumatore presente o futuro, vicino o lontano, può beneficiare.

Ma se la critica è giusta in se stessa, anche per ragioni economiche, oltre che per ragioni morali, politiche, sociali, i critici sono di solito fuori strada quando si accingono alla diagnosi del fatto od invocano provvedimenti idonei per evitarlo.

Essi non avvertono che tale deprecato rimedio fu già sostenuto dal Sismondi, dallo scrittore che oggi ritorna in onore da parte loro, che ne accettano la sua critica alla costituzione economica esistente.

Per non avere eccessi di produzione, il Sismondi avrebbe compresso la produzione stessa nelle sue quantità primitive. Per non avere prodotti invenduti, egli avrebbe voluto i prodotti insufficienti e il lavoro reso inerte dal fantasma dell'esuberanza. Questi rimedi furono già combattuti, sott'ogni aspetto, dal Ferrara per un principio che oggi pure sarebbe efficiente di fronte al fenomeno lamentato, ma che è in opposizione ai principii dei neocritici, i quali si ribellano, come si ribellava pure il Ferrara, alla distruzione materiale dei beni, ma non indagano come la superproduzione possa essere eliminata col minor danno dei produttori e con vantaggio dei consumatori. Questi critici imputano cioè al sistema economico odierno questi eccessi di produzione e la conseguente distruzione dei beni, che non si vogliono, o non si possono, vendere a prezzi ridotti.

È evidente invece che qualunque sistema di produzione può dar luogo ad eccessi di produzione invenduta, per una serie di fatti economici impreveduti o imprevedibili e perchè i mercati sono controllati politicamente, onde un mercato di sbocco può essere improvvisamente chiuso e perduto per ragioni economiche e per ragioni politiche. La stessa Russia, fu già notato, ha avuto per molte merci una produzione esuberante. Neppure una produzione monopolitistica può evitare questo pericolo, pur potendo disciplinare la quantità di produzione offerta, perchè il consumatore è un'incognita che il produttore affronta e che il prezzo non sempre risolve.

Vi sono eccessi che derivano da fatti favorevoli della natura, come avviene per le derrate. Vi sono eccessi che si verificano per contrazione del consumo dipendente, ad esempio, dal rincaro di altro prodotto a domanda rigida, che si traduce nel minor consumo del

prodotto a domanda elastica. Vi sono eccessi che nascono dalla produzione di un surrogato. Vi sono eccessi nella produzione del surrogato perchè è improvvisamente diminuito il prezzo del prodotto principale. Vi sono eccessi che dipendono dal mutato gusto dei consumatori. Vi sono eccessi provocati dal termine di una guerra che fa mancare il consumatore-Stato. Vi sono eccessi causati da un impoverimento del consumatore, da fenomeni monetari che alterano i consumi quali apparivano nella scala e nei quantitativi precedenti. Vi sono eccessi che sono la conseguenza del protezionismo, in quanto chiude mercati di sbocco internazionale o rincara i prezzi dei prodotti nazionali e li rende perciò quantitativamente esuberanti in confronto al consumo precedente. Vi sono eccessi che derivano da cause politiche, morali, religiose e così via.

La distruzione materiale delle merci non ne è certo la soluzione ordinaria: è la soluzione formalmente più appariscente e più contrastante alla lotta quotidiana dell'uomo intento a trarre, mercè il lavoro, dalla natura la massima quantità possibile di beni.

Questa distruzione presuppone che l'importo della vendita di una parte a un dato prezzo sia superiore all'importo della vendita di tutta la produzione a prezzo inferiore, oppure che vi sia un ostacolo insuperabile al consumo, indipendente dal prezzo. Il mercato produttore cioè non può consumare, indipendentemente dal prezzo, quanto altri mercati consumatori richiedevano in passato ed oggi non ricevono più.

Il primo caso limita la convenienza di questa distruzione, la quale presuppone altresì merci non conservabili, produzioni non riducibili nel successivo ciclo produttivo, talora già iniziato.

Il secondo caso è un fatto indipendente dai produttori stessi, che trarrebbero maggior lucro a vendere tutto il prodotto anche a prezzi ribassati.

In ogni caso, questa distruzione presuppone un accordo, un consorzio dei produttori, cioè una condizione monopolistica. Nell'uno o nell'altro caso è proprio la mancata concorrenza tra i produttori o la impossibilità dello scambio tra mercato produttore e mercato consumatore che rende possibile il fatto censurato. Non è il fatto imputabile quindi all'economia liberista: sibbene alla inesistenza di un regime di concorrenza entro e fuori il mercato produttore.

Osserviamo infine che, in questi casi, lo Stato adottando anche

sanzioni penali, potrebbe evitare la distruzione lamentata, quando la diminuzione del prezzo fosse rimedio alla superproduzione.

Avremmo quindi un intervento di Stato in favore della libera concorrenza, efficiente se il mercato produttore può di per se assorbire tutto il prodotto a prezzi ridotti, inefficiente se una parte deve essere necessariamente consumata all'estero. In quest'ultima ipotesi, lo Stato, che voglia evitare questa distruzione, deve o aprire le proprie frontiere, se si tratta del mercato consumatore, al prodotto invenduto, oppure fare aprire la frontiera altrui con corrispondenti riduzioni della dogana propria, se si tratta del mercato produttore.

I critici del regime che, impropriamente, dicesi capitalista, non si avvedono dunque che, in questo problema, la possibilità di evitare la distruzione materiale dei beni dipende dalla libertà della produzione nel mercato interno se la distruzione è effetto di una produzione monopolistica, o dalla libertà degli scambi nei mercati internazionali se la distruzione è effetto del mancato sbocco in un mercato straniero.

Abbiamo detto che la superproduzione eliminata con diminuzione di prezzi, può portare alla caduta di determinate imprese. Non potremo poi lamentare questa caduta, con le conseguenze relative, se vogliamo evitare la distruzione lamentata, perocchè scelto, tra vari fini, uno che si ritiene preferibile, bisogna adottarne i mezzi idonei per raggiungerlo e subirne le conseguenze relative.

L'elemento quantitativo fa sì che oggi ogni caduta di grandi imprese e quindi ogni fatto non favorevole a dette imprese (merci invendute, operai disoccupati, credito insufficiente ecc. ecc.) assuma il carattere di un fenomeno collettivo, in genere, e nazionale, in ispecie.

Indubbiamente questo rapporto tra l'impresa cosiddetta gigante e il mercato, ed in particolare tra detta impresa e lo Stato, in quanto lo Stato rappresenta interessi poliedrici, interessi di tutti, esiste, ma non bisogna procedere ad impressioni: peggio ancora non bisogna procedere con esami unilaterali e perciò insufficienti al giudizio che vogliamo esprimere, e al rimedio che vogliamo adottare.

Anzitutto non dobbiamo vedere giganti dove sono pigmei o stature normali.

Fu già dimostrato che «il supercapitalismo degenerato e pernicioso da noi non esiste (e, del resto, dov'è nato, è moribondo)».

Questa dimostrazione nasce dai fatti, e più precisamente dai censimenti.

Nell'agricoltura «l'unità culturale non superiore ai tre ettari ha «una stragrande prevalenza anche in quelle regioni dove è diffuso «il latifondo».

Nell'industria, il 98,7 per cento degli esercizi, e nel commercio il 99,9 per cento degli esercizi «impiegano non più di cinquanta «addetti» e «considerando i singoli rami di attività, non si hanno «risultati profondamente diversi» (1).

Prescindendo da questa indagine quantitativa, alcuno ha voluto avvisare nell'anonima, ove il possibile distacco tra imprenditore vero e proprio e dirigente in senso stretto pare infirmare il carattere e la funzione dell'impresa privata tradizionale, una forma così diversa da questa, anche sotto l'aspetto economico, da giustificare una disciplina speciale, per gl'interessi collettivi che nell'anonima sono impegnati. L'anonima cioè è stata considerata l'impresa capitalistica per eccellenza e quindi lo strumento del supercapitalismo.

Ma anche qui l'indagine dei fatti ha dimostrato che, in Italia, le anonime con capitale fino al milione sono la grande maggioranza come numero e tendono ad aumentare: erano il 77.40 per cento del numero complessivo nel '32 e sono salite all'82.55 nel '35.

Questo esame quantitativo dei fatti ci porta ad una conclusione di carattere qualitativo. Se l'anonima è per tanta parte rappresentata da capitale non superiore al milione, essa è, almeno in questi casi, sotto l'aspetto capitalistico, inferiore a moltissime imprese individuali o collettive, dotate di capitali ben superiori.

Quindi il principio che fu così autorevolmente sostenuto dal Rocco, essere cioè l'anonima come tale un istituto pubblico, ci sembra non corrispondere all'indagine quantitativa e qualitativa di questo istituto.

L'anonima è una forma di impresa che si applica utilmente a produzioni di dimensioni differentissime, per limitare il rischio, per raccogliere il capitale e disinvestirlo, per dare valore monetario ad attività aziendali senza alienarle (per esempio, all'avviamento, al

(1) FELICE VINCI, *Il corporativismo e la scienza economica*. (*Rivista italiana di Statistica, Economia e Finanza*. Febbraio 1934-XII).

marchio, al nome e così via), per facilitare la divisione del patrimonio aziendale tra eredi, conservando intatta l'azienda.

Perciò noi troviamo l'anonima in imprese che potrebbero essere del tutto individuali, e spesso essa ne è solo la maschera (vedi il problema giuridicamente tuttora discusso, ma economicamente fuori d'ogni dissenso dell'anonima con un solo azionista), e la troviamo pure nelle grandi produzioni, forma idonea alla partecipazione anche dello Sato, come già avvertimmo (pag. 135).

Del resto la stessa legge italiana ha accolto il principio solo di fronte a determinate imprese di credito, come vedremo analizzando le forme d'intervento dello Stato in questa materia, la dove cioè l'elemento qualitativo e quantitativo giustificavano l'adozione di una norma pubblicistica di fronte alla norma privatistica che permane tuttora nella produzione, quando non si vogliano adottare le forme e lo spirito della dottrina socialista.

Dobbiamo fare un'ultima osservazione a proposito della qualità e della quantità di ricchezza che si produce in un determinato Stato. Diciamo Stato e non semplicemente mercato, perchè il mercato segue i calcoli della convenienza privata, mentre, come abbiamo detto, lo Stato può imporre al mercato, forme, caratteri, dimensioni di produzione in corrispondenza a determinati fini che esso si propone. E diciamo convenienza privata, e non convenienza individuale, come spesso si legge, perchè, ripetiamo anche una volta, non esiste una convenienza esclusivamente individuale se non nell'ipotesi di un uomo isolato che affronti con le sole sue forze quella produzione che soddisfa esclusivamente alcuni suoi bisogni.

In un consorzio civile, ogni produttore non può seguire un qualsiasi calcolo di convenienza che non coincida con la convenienza, maggiore o minore, di un dato numero di altri uomini.

Si parla molto oggi, in Italia, della ruralità che deve conservare la produzione nazionale.

Questo principio è da taluni autorevoli economisti sostenuto anche a carico della quantità di ricchezza complessiva che il paese potrebbe produrre. In altri termini si osserva che per mantenere questo carattere rurale, ai fini che esso può conseguire (demografici, urbanistici, di indipendenza economica, e così via), può essere sacrificata anche quella maggiore ricchezza che, abbandonando tale carattere qualitativo, potremmo produrre. L'esempio dell'Inghilterra che, sacrificando segnatamente la produzione del grano, rese possibile il

suo sviluppo industriale e l'accrescimento così notevole della sua ricchezza nazionale, è, per l'Italia, da rifiutarsi.

Questa tesi rappresenterebbe la superiorità dell'elemento qualitativo sull'elemento quantitativo.

Il problema non può essere trattato qui, e per incidenza.

Ma possiamo osservare:

1°) che la battaglia del grano avendo un fine politico, esclude una soluzione di pura convenienza economica. Ciò nonostante, tutta la battaglia fu impostata ed è condotta ad ottenere, mercè perfezionamenti tecnici, avvicendamenti culturali, selezioni di sementi, adozione di mezzi meccanici, concimazioni, sarchiatura e difesa del prodotto dagli elementi esteriori, una produzione anche economicamente conveniente, il che significa che il fine politico meglio si raggiunge là dove il risultato economico è pure positivo, e non negativo.

2°) che la ruralità è, a sua volta, termine generico, la cui specificazione può portarci a fissare fini diversi e, nel conseguente contrasto degli interessi, ad una scelta tra produzioni differenti, sebbene tutte rurali. Per esempio, il problema delle carni, e in particolare quello della lana, può trovarsi in opposizione alla produzione granaria almeno in determinate zone.

3°) che l'agricoltura presuppone un mercato industriale di sbocco e di approvvigionamento. Questo mercato tende oggi, e per il principio autarchico e per gli ostacoli che si incontrano all'entrata di molti mercati esteri, ad assumere caratteri e limiti nazionali. Ma se l'agricoltura vuole conservare e ampliare i suoi mercati di esportazione, richiederà una determinata importazione come contropartita. Inoltre l'adozione di molti strumenti necessari ad una agricoltura progredita è questione di prezzo, e potrebbe richiedere pure una importazione di prodotti industriali a condizioni di favore, anche come contropartita ad una condizione di favore assicurata all'esportazione delle nostre derrate.

4°) che un'agricoltura mantenuta oltre i limiti di una data convenienza economica generale, vivrebbe a carico dello sviluppo industriale, indispensabile per un paese che voglia perseguire una data politica autarchica, e soprattutto per un paese che è ancora lontano, come produzione industriale, dalle quote raggiunte in altri paesi.

Per noi, salvo i fini particolari di carattere politico, che possono imporre, come abbiamo detto più volte, determinate produzioni, nelle quali lo Stato deve impedire, per quanto è possibile, che esse siano permanentemente a carico dell'erario o di determinati ceti, anzichè perfezionarsi e svilupparsi anche sotto l'aspetto economico, il problema della quantità, cioè dell'accrescimento progressivo della ricchezza nazionale, rimane predominante.

Per quanto i calcoli quantitativi siano sempre di difficile comparazione perchè prescindono dal valore-uomo che può mutare l'efficienza della ricchezza posseduta, è certo che la quantità di ricchezza è elemento, se non condizione, di potenza e di civiltà.

In prova di che noi parliamo sempre di popoli ricchi e di popoli poveri, e questi muovono contro le posizioni acquisite da quelli; e invochiamo una diversa cooperazione tra gli uni e gli altri, nell'interesse superiore della pace, in nome di ideali umani, politici, religiosi e per le esigenze della stessa vita economica di tutti.

La produzione della ricchezza è un atto di volontà, come si dice ora, e come si diceva e si dimostrava dagli antichi economisti, dimenticati: volontà che nasce dai bisogni, dagli ideali, dalla cultura, dalla fede. Il suo progressivo accrescimento rimane il primo problema

— di fronte agli individui singoli, perchè solo così essi possono aumentare la soddisfazione dei loro bisogni,

— di fronte alla collettività, il cui grado di civiltà è, in sostanza, misurato dalla quantità e dalla qualità dei bisogni soddisfatti e che, per l'accresciuta ricchezza, può conseguire, spontaneamente o coattivamente, fini superiori e realizzare forme molteplici di solidarietà morale e materiale tra i suoi membri,

— di fronte allo Stato, la cui azione è legata, e spesso subordinata, ai mezzi finanziari di cui dispone. Questi mezzi finanziari dipendono dalla quantità di ricchezza che la nazione produce. Il principio produttivistico che si segue nella scelta e nell'applicazione dell'imposta, ond'essa accompagni e favorisca l'aumento della ricchezza: il principio che le classi socialmente più utili sono quelle degli operatori, in quanto aumentano la ricchezza, in confronto alle classi dei redditieri, che vivono del lavoro passato, e come tali, non partecipano che indirettamente alla produzione della ricchezza, subordinatamente all'azione di quelle, confermano per altre indagini la preminenza del problema quantitativo, anche dall'aspetto e finanziario e sociologico.

Abbiamo richiamato più volte, il rischio che accompagna ogni atto produttivo, e segnatamente l'impresa quale oggi si presenta.

Relativamente al rischio, è necessario fissare due punti:

1°) La diffusione del rischio attraverso tutti i coefficienti di produzione, non infirma la preminenza del rischio che caratterizza in pieno l'imprenditore. È vero cioè che il salariato e il capitalista affrontano un dato rischio, nonostante abbiano fissato anticipatamente un compenso a *forfait* per la loro prestazione che prescinde dai risultati, cioè dal rischio, della produzione. Ma quel rischio dipende solo dall'insolvenza dell'imprenditore, cioè dalla sua incapacità o impossibilità di sopportare l'insuccesso della produzione. Donde operai disoccupati, salari non pagati e, più frequente di quest'ultimo caso, capitali distrutti e creditori insoddisfatti. È un rischio indiretto, contro il quale più facile è premunirsi, che può ammettere anche una garanzia estranea (per esempio l'assicurazione sui crediti (1), il privilegio riconosciuto dalla legge a taluni crediti, salariali in ispecie) o che si traduce (ad esempio, per le banche, per i fornitori di merci a credito), in una quota riducibile in dipendenza della selezione degli affari. È soprattutto un rischio di eccezione, perchè l'insolvenza dell'imprenditore è un fatto circoscritto, salvo periodi nei quali fenomeni generali, economici o politici, si abbattono sulla produzione.

L'imprenditore rimane il solo che affronta il rischio in modo totalitario. Impresa e rischio sono sinonimi o termini indissolubili.

Perciò una politica economica che, in vista di questa diffusione del rischio, pretendesse limitare l'azione dell'imprenditore (a prescindere dai fini particolari che questa limitazione può proporsi), potrebbe tradursi in una limitazione delle iniziative produttrici, e quindi in una limitazione della produzione, senza conseguire effetti positivi a vantaggio dei danneggiati.

Abbiamo già detto che ogni produzione è un rischio. Non esiste una qualsiasi attività economica immune da perdite, da errori, da ricchezze prima prodotte e poscia distrutte in modo antieconomico o meno economico di quanto era precedentemente preveduto.

Questo rischio e queste perdite possono rimbalzare da ceti a ceti,

(1) Cfr. AUGUSTO GRAZIANI, *L'assicurazione del credito* (nella Rivista *Assicurazioni*, marzo-aprile 1938 XVI).

naturalmente o artificialmente; ma il rischio per antonomasia, il rischio vero e proprio, è quello che assume l'imprenditore.

Talora l'intervento dello Stato che colpisce gli inadempienti e non indennizza le perdite, può determinare una minore azione di controllo da parte degli interessati, o, peggio, illusioni funeste sul suo intervento.

Per esempio, l'Ispettorato del credito in Italia ha fatto ritenere, certo erroneamente, ma non meno perniciosamente, ad alcuno, che l'amministratore di una banca in luogo di avere per ciò solo una duplice responsabilità, potesse rimproverare ai rappresentanti dell'Ispettorato di non avere veduto ciò che egli per primo doveva vedere: oppure l'illusione che nessun depositante corresse più il rischio di essere insoddisfatto del suo credito.

2°) La funzione dell'imprenditore in quanto normalmente dirige l'impresa, può essere compiuta intieramente dal solo imprenditore: può invece dividersi in funzioni diverse tra persone fisiche differenti, di numero maggiore o minore, secondo la natura e la dimensione dell'impresa.

Questa diffusione della funzione dell'imprenditore non è ripartizione del rischio, e quindi rimane in lui, o in chi per lui, la direzione e la coordinazione delle forze tra le quali di fatto può essere divisa la funzione dell'imprenditore stesso.

In un saggio che abbiamo già citato (pag. 186 nota) (1), il Pantaleoni sostiene che la funzione dell'imprenditore si suddivide in tante funzioni separate e coordinate insieme, compiute da individui distinti, sia datori e sia prenditori di lavoro. Il De Stefani considera come un segno caratteristico della moderna organizzazione produttiva la separazione del proprietario dal gestore (2). Altri scrittori anche stranieri si soffermano sulla funzione dell'imprenditore, e da questa indagine possono derivare, o non derivare, determinati controlli e interventi dello Stato.

(1) Se ne veda la riproduzione anche nella *Nuova Collana* op. cit. Volume V° e il giudizio di RODOLFO BENINI, *Lezioni di Economia politica*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1936-XIV, pag. 233 nota.

(2) *Rivista italiana di Statistica, Economia e Finanza*. Febbraio 1934-XII, pag. 45.

L'analisi del Pantaleoni era contrapposta al principio sindacalista, che intendeva sostituire all'imprenditore privato il sindacato. Non vi è un imprenditore privato unico: non vi può essere un sindacato-imprenditore: vi sono tanti imprenditori quante sono le funzioni direttive, entro certi limiti autonome, in cui si divide il lavoro dell'imprenditore o in cui si divide la produzione in un dato «complesso economico».

Ma in realtà tutti costoro che dividono con l'imprenditore vero e proprio le funzioni direttive delle singole aziende, in ragione della complessità di queste funzioni (che possono essere diverse per natura, per tempo, per luogo), agiscono al di fuori del rischio dell'impresa. La loro responsabilità sarà generica o specifica, munita di sanzioni diverse (multe, indennità per dati errori, perdita di premi di produzione, negata promozione a posti di maggiore importanza, licenziamento) o anche sprovvista di sanzioni determinate, limitandosi ad un giudizio complessivo sull'opera compiuta entro dati limiti di tempo.

Per quanto divisa, questa funzione presuppone una attività generatrice e coordinatrice, cioè un uomo al quale gli altri rispondono come le milizie ad uno stratega (l'immagine è dello stesso Pantaleoni in altro scritto (1) e che possa agire con quell'autonomia che è richiesta dalla natura delle azioni economiche, anche di fronte agli imprenditori associati con lui, ma che non dividono con lui questo insostituibile lavoro personale. Di questa realtà abbiamo conferma nel successo e nell'insuccesso, che la stessa impresa raccoglie, variando il luogo o in tempi diversi, sol perchè varia la persona nel cui nome si identifica l'impresa stessa, per ciclopica che sia. Ecco perchè in Italia l'*Edison* è Motta, la *Montecatini* Donegani, la *Fiat* Agnelli e così via.

Se la responsabilità di coloro tra cui si diffonde la funzione dell'imprenditore si allontanasse da quella tutta propria di un prenditore di lavoro per avvicinarsi a quella del datore di lavoro, sarebbe, nella pluralità dei casi, respinta. La diffusione delle funzioni dell'imprenditore avviene di fatto tra individui che imprenditori veri e propri non potrebbero o non vorrebbero essere.

L'imprenditore vero e proprio è invece responsabile delle une e

(1) *Erotemi*, op. cit. Volume 2°, pag. 164.

delle altre, di tutto e di tutti. Che egli divida il suo lavoro con altri, per necessità intrinseche della produzione, per sua volontà, per suo piacere, per suo interesse, non vuol dire che egli divida il rischio. In prova di che la stessa funzione può essere compiuta o meno dallo stesso individuo, a seconda che non vi sia o vi sia connessa una responsabilità totalitaria quale è quella dell'imprenditore.

Il caso citato dal De Stefani, che è il caso dell'anonima, è anzi tutto circoscritto a questa forma di impresa, e non comprende neppure tutte le anonime. Vi sono anonime cioè nelle quali il capitale sociale è diviso tra gli stessi dirigenti dell'impresa; vi sono anonime nelle quali il capitale è conferito da un unico azionista, che dirige l'impresa con criteri così personali e autonomi da non rispettare neppure le formalità richieste dall'anonima. Ma se anche esaminiamo le anonime di dimensioni tali da escludere il fatto rilevato, o quelle nelle quali l'apporto del capitale sociale è nettamente distinto dalla gestione dell'anonima, noi rimaniamo fermi nella tesi che ravvisa nell'azionista il vero e solo imprenditore della produzione relativa.

Che se egli confonde l'investimento di un capitale nell'azione col deposito in una banca o con l'acquisto di titoli di esito sicuro e di rendimento uniforme e prestabilito (obbligazioni di società, titoli di Stato, ecc.), è la sua ignoranza economica che lo porta a questo errore di cui affronterà le conseguenze relative.

L'acquisto delle azioni presuppone la conoscenza del mercato per potere eseguire una scelta economica: in particolare richiede che l'azionista segua l'azienda prescelta, partecipi alle assemblee, si valga dei diritti che la legge gli riserva. Che poi la legge tuteli o meno l'azionista singolo è problema diverso: in ogni caso al rischio di quella produzione, che non assumono i dirigenti della medesima, si aggiungerà la mancata o la deficiente tutela legale. Fissato l'investimento preferito, l'azionista-imprenditore delegherà ad altri, per necessità di numero o per sua volontà o per mancanza di competenza specifica o perchè impegnato in altra attività, le funzioni ordinarie e quotidiane della gestione sociale, senza che il carattere originario d'imprenditore passi per questa delega dai molti ai pochi (amministratori e sindaci, direttori generali, capi reparti, capi tecnici, e così via).

Al termine dell'esercizio sociale, vi è un rendiconto generale da darsi agli azionisti che esprimeranno il loro giudizio e prenderanno i provvedimenti conseguenti. Questo giudizio definitivo riconferma

che imprenditori sono gli azionisti, e non gli altri: chi perde e chi guadagna sono gli azionisti: chi giudica il passato e dispone per l'avvenire sono gli azionisti: gli altri percepiranno emolumenti per molta parte indipendenti dai risultati dell'impresa, i quali risultati influiranno se mai sugli emolumenti stessi solo in misura accessoria; cioè perderanno un maggiore compenso del lavoro compiuto: non il capitale.

Coloro tra i quali il Pantaleoni vede divisa la funzione dell'imprenditore possono anche ignorare questi risultati e disinteressarsene, almeno entro certi limiti, così da passare ad altre imprese di propria iniziativa, senza i vincoli che molte volte legano di poi l'azionista all'impresa.

Non confondiamo quindi il lavoro richiesto dalla produzione col lavoro richiesto a chi ne assume il rischio: lavori quantitativamente e qualitativamente del tutto diversi che rispondono a condizioni, impulsi, capacità, disponibilità, pure inconfondibili (1).

19. — La produzione privata ha subito nel tempo una evoluzione in rapporto all'estensione del mercato nel quale essa si svolgeva, sia come mercato di approvvigionamento delle materie prime, sia come mercato di sbocco dei prodotti finiti. Accanto a forme di produzione strettamente limitate alla città, si avevano forme di produzione che dipendevano dai mercati più lontani.

Questa diversa estensione era determinata da fattori territoriali, tecnici, economici e politici. Alla lor volta, le leggi dello Stato potevano limitare o ampliare il mercato.

Nel secolo scorso, l'applicazione delle grandi scoperte tecniche e l'azione economica degli individui e degli Stati, hanno aperto alla produzione il mercato mondiale, sia per la facilità, la sicurezza e l'economicità dei trasporti, sia perchè la politica economica e l'indirizzo legislativo favorivano questa espansione delle forze produttive di

(1) In queste osservazioni, noi prescindiamo, per ragioni di materia, dall'analisi del reddito dell'imprenditore, limitandoci a rilevare i fatti come sono nella realtà, ai fini della politica economica, cioè del controllo e dell'intervento dello Stato. A tale scopo si veggia, quale conclusione che a noi sembra tuttora più esattamente rispondente alla realtà, N. G. PIERSON, *Trattato di Economia Politica*. Torino, F.lli Bocca, 1905. Volume I, pag. 238.

ogni paese nel mondo. Da ciò il principio di una solidarietà umana più forte delle divisioni politiche, delle distanze, delle diverse attitudini dei singoli paesi: una divisione di lavoro internazionale, non compiutamente attuata, ma certo largamente applicata.

Questo movimento, che incontrava un ultimo ostacolo nelle dogane, è stato troncato dalla grande guerra, ed oggi noi assistiamo ad una azione economica che prende forma e contenuto suo proprio, secondo i confini politici.

Non dobbiamo qui esaminare il problema nei suoi aspetti e nelle sue conseguenze. Ci basti precisare che la nazione è insopprimibile anche in una produzione che potesse agevolmente scambiarsi con quella di altre nazioni.

La nazione imprime alla produzione i suoi caratteri, e questa riceve dallo Stato, oltre che la garanzia della legge, talora anche un indirizzo o quanto meno taluni fini particolari da raggiungere. Tale differenziazione può divenire anche condizione di difesa della nazione, attuata per vie e mezzi economici determinati.

Anche nel fatto dell'espansione economica di un paese nei mercati esteri, la nazione lascia i suoi segni, o spontaneamente per opera degli stessi produttori o coattivamente per opera dello Stato. L'Inghilterra, che prima giunse nel secolo scorso nei mercati internazionali e vi rimase lungamente incontrastata, impose ai consumatori stranieri la sua lingua, nelle relazioni commerciali e nella nomenclatura dei suoi prodotti, le sue unità di misura, la sua moneta.

Il credito che gode un paese si traduce in una condizione di preferenza per le sue esportazioni.

I fattori politici possono favorire, o ritardare, l'espansione economica.

Vi sono quindi problemi economici nazionali, anche in un supposto stato di libero scambio internazionale. Avremo accordi internazionali relativi, ad esempio, al regime cambiario, per favorire la circolazione dei crediti, trattati di commercio e di lavoro, per favorire gli scambi, e avremo di contro diversità monetarie che riaffermano il carattere nazionale della produzione e degli scambi dei vari paesi, ostacoli doganali alle frontiere politiche, interventi dello Stato negli scambi internazionali, per fini diversi.

Diciamo infine che la produzione, specie se ha uno sbocco in mercati esteri, deve servire, per ragioni politiche non disgiunte da ragioni di convenienza economica, al decoro, alla fama della nazione

ove quella merce è stata prodotta. L'espansione economica fu anche in passato un fatto politico di prestigio e di potenza.

Vi sono quindi interessi nazionali che la produzione privata non può ignorare: interessi nazionali, politici ed economici, interni ed esterni, che debbono essere tutelati.

La forma di questa tutela dipende dal momento politico che si attraversa, dalla coscienza politica dei produttori, dalla potenza politica dello Stato.

Vi è quindi una economia nazionale anche in un mercato mondiale, la quale può avere interessi solidali o divergenti da quelli del mercato stesso.

20. — Abbiamo fatto più volte richiamo alla Carta del Lavoro.

I principii fondamentali che la Carta sancisce, nei riguardi della produzione, sono i seguenti:

— il carattere nazionale della produzione privata (art. II e VII);

— l'iniziativa privata riconosciuta nel campo della produzione come lo strumento più efficace e più utile nell'interesse della Nazione (art. VII);

— l'intervento dello Stato nella produzione, limitato ai soli casi in cui manchi o sia insufficiente l'iniziativa privata o quando siano in giuoco interessi politici dello Stato (art. IX);

— le forme di questo intervento espone in un ordine che per noi è ordine di successione: controllo, incoraggiamento, gestione diretta (art. IX);

— la solidarietà tra i vari fattori della produzione (art. IV e VII): principio sostenuto dalla scuola cosiddetta ottimista, contro il Ricardo e i suoi continuatori da una parte, il Marx e i suoi seguaci dall'altra;

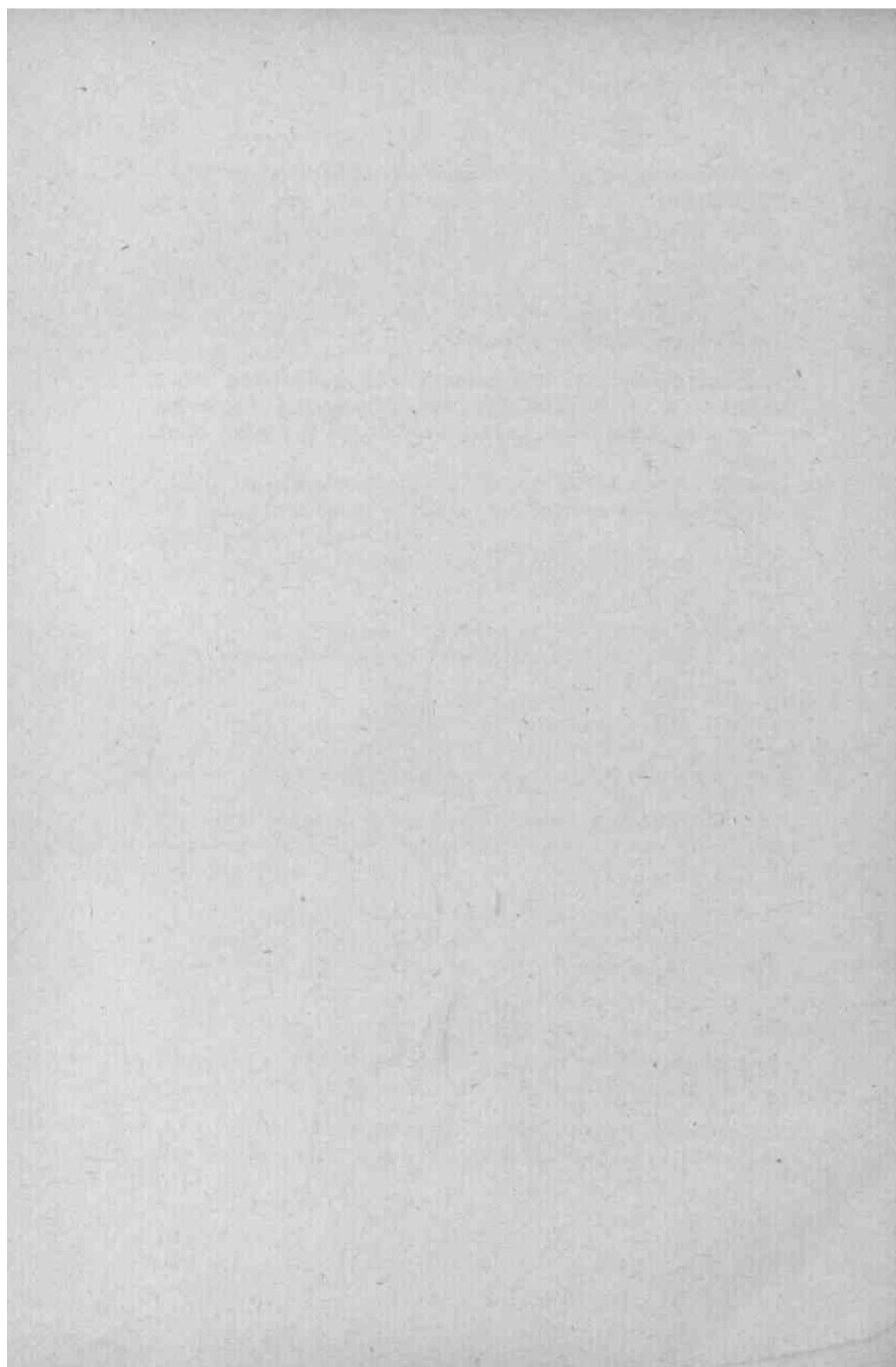
— il lavoro, in tutte le sue manifestazioni, artefice della produzione (art. II e VII): principio posto dalla scuola ferrariana contro quella parte della scuola classica che lo considerava una merce;

— la funzione sociale della produzione che si concreta nelle opere di assistenza e di previdenza, di istruzione e di educazione

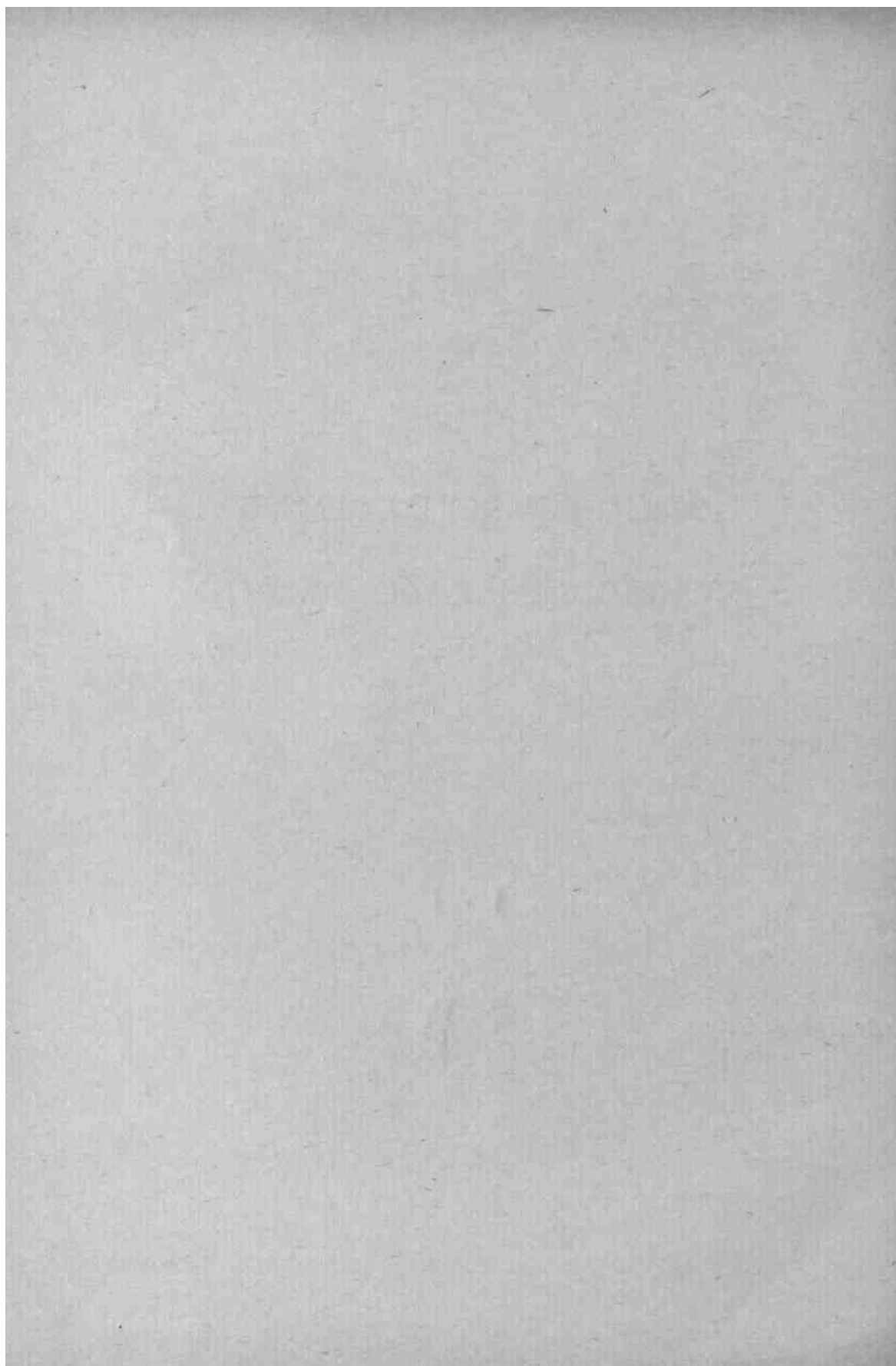
(art. XXVI e seguenti), le quali hanno una efficienza anche agli effetti produttivi;

— la responsabilità politica dell'imprenditore (art. VII), una responsabilità cioè che supera il concetto tradizionale della responsabilità strettamente giuridica, e può portare a sanzioni speciali (ritiro della tessera di iscrizione al P. N. F., chiusura di aziende, sospensione nell'esercizio della mercatura, confine).

Fissati questi punti della Carta del Lavoro che riguardano la produzione, ci riserviamo di illustrarne partitamente le disposizioni e il principio informatore, quando esamineremo la dottrina corporativa.



PREZZI POLITICI E CALMIERI
REQUISIZIONE E RAZIONAMENTO



SOMMARIO

1. Che cosa s'intende per prezzo politico. — 2. Prezzi politici e prezzi multipli. — 3. Prezzi politici e interessi di classe. — 4. Prezzi politici e prezzi economici negli scambi internazionali. — 5. Prezzi economici e intervento dello Stato: l'esperienza corporativa. — 6. Il prezzo corporativo. — 7. Influenza del fattore politico nei prezzi. — 8. Ammassi. — 9. Ammassi e intermediari-speculatori. — 10. Che cosa s'intende per calmiera. — 11. Differenti scopi che può proporsi il calmiera. — 12. Requisizione dei prodotti. — 13. Razionamento dei consumi. — 14. Aspetti politici di questi provvedimenti.

1. — È stato detto che il prezzo esprime l'alea dell'affare. La esprime se anticipatamente noto perchè bisogna ad esso adeguare il costo di produzione, la esprime se è ignoto perchè il costo può non trovare ricupero nel mercato al momento della vendita.

Poichè l'alea dell'affare è assunta dall'operatore (imprenditore), egli è normalmente lasciato libero di determinare e variare il prezzo, secondo le condizioni del mercato.

Questi prezzi, risultino dalla concorrenza o dal monopolio, siano fissi o variabili, derivino da accordi preesistenti o siano domandati e offerti caso per caso, sono prezzi economici o prezzi mercato.

Che cosa s'intende invece per prezzo politico?

Secondo alcuni, è prezzo politico quello determinato o controllato dallo Stato.

Ma la definizione si ferma all'aspetto esteriore del fenomeno: intervento dello Stato, ente politico per eccellenza, che imprime questo carattere politico ad ogni suo atto, e quindi, nel nostro caso, anche al prezzo. A nostro parere, qui si coglie solo il lato formale dell'atto, comprendendo perciò sotto il nome di prezzi politici fenomeni di natura assai diversi tra loro, interventi dello Stato che si propongono fini pure diversi e spesso contrastanti.

La determinazione del prezzo di moltissimi servizi, del prezzo del grano in Italia, dei prodotti stranieri, là dove esiste un dazio protettivo, il vincolo dei fitti, la riduzione o l'aumento coattivo dei salari e degli stipendi di talune categorie, le variazioni del tasso di sconto, il valore della moneta, i prezzi delle derrate risentono, o possono risentire, direttamente e indirettamente, l'intervento dello Stato o degli enti pubblici locali. Se li chiameremo tutti prezzi politici, riuniremo insieme sotto una comune nomenclatura, fatti che appaiono alla semplice enumerazione del tutto diversi tra loro.

Possiamo dire che i prezzi del mercato italiano, bloccati dopo l'allineamento della lira, e successivamente variati seguendo una determinata procedura, divennero per ciò solo prezzi politici? Se osserviamo, come si è detto, che è intervenuto lo Stato, e questo elemento ci basta per classificarli tali, dovremo rispondere affermativamente.

Ma se procederemo ad una analisi più sostanziale del fenomeno e dei fini che si propone questo o quell'intervento dello Stato, giungeremo ad una separazione dei fenomeni stessi che ci porterà a chiamare prezzi politici solo taluni dei prezzi vincolati o determinati dallo Stato.

Diciamo prezzo il valore della merce espresso in moneta, o espresso in altra merce (1). E diciamo valore il confronto tra l'attitudine che presenta la materia a soddisfare un dato bisogno (utilità) e l'intensità di questo bisogno. Il valore è dunque un rapporto ed il prezzo dipende a sua volta da due fattori: il valore e la moneta.

Ai fini della politica economica, l'indagine sul valore e sul prezzo (natura e variazioni, causa e misura) non è compito nostro. Noi partiamo dalla constatazione che nel mercato si formano determinati valori e prezzi in determinate condizioni.

Se accettiamo questo prezzo di mercato, avremo prezzi economici. Se non lo accettiamo, avremo prezzi politici.

Possiamo avere un intervento dello Stato per anticipare, ritardare, disciplinare un prezzo di mercato. Questo intervento si sostituisce all'azione che dovrebbe o vorrebbe compiere il produttore o il consumatore, o entrambi, senza variare i fini strettamente economici,

(1) « ogni cosa è prezzo del suo prezzo » (FRANCESCO FERRARA, *Biblioteca dell'Economista*, Serie I°, Volume XI, pag. XXVIII).

cioè di puro tornaconto, che il prezzo esprime. Non potremo quindi chiamare prezzo politico il prezzo che risulta da questo intervento ancorchè sia intervento di Stato.

Di contro possiamo avere, senza intervento dello Stato, prezzi che differiscono dal calcolo di un tornaconto espresso in moneta, dall'utilità specifica di quei dati prodotti e del bisogno correlativo, dalla quantità dei beni offerti e dimandati, prezzi che risentono, in misura maggiore o minore, od anche in misura totale, l'influenza di altri fattori che diremo extraeconomici. Questi fattori ci portano spontaneamente a non seguire la scelta dei beni in base al prezzo del mercato. Pratteremo allora prezzi maggiori, o minori, sostituiamo prodotti a prodotti, aumenteremo, o diminuiranno anche fino a zero, il consumo di dati beni, e avremo adottati prezzi politici, senza alcun intervento dello Stato.

Diremo quindi prezzo politico quello che non corrisponde al prezzo del mercato. È un prezzo determinato da cause extraeconomiche, le quali variano in più o in meno la misura del sottostante prezzo economico.

L'adozione di un prezzo politico può avvenire, come si è detto, liberamente oppure coattivamente.

Per esempio: compero una merce da un dato produttore per simpatia, per amicizia, per vincoli di cittadinanza, di religione, di razza, per qualsiasi motivo non economico che mi induce a preferirlo e a trascurare qualità e prezzo del prodotto similare offertomi da altri, ecco un prezzo politico liberamente adottato.

Altrettanto dicasi se in luogo di acquistare, vendo un prodotto a prezzo diverso da quello del mercato per motivi non economici che mi inducono a ribassare, o rialzare, il prezzo stesso.

In questi casi, è l'impulso determinante che qualifica il prezzo come politico.

Che se preferisco quel dato produttore perchè mi è più comodo, perchè, conoscendomi, mi vende a credito, perchè cioè mi offre una utilità maggiore, il maggior prezzo che pago non si trasforma in prezzo politico, essendo la differenza il corrispettivo di queste diverse utilità. Così, se vendo a prezzi ribassati per assicurarmi un dato consumatore, o per metterlo in condizioni di pagarmi un credito preesistente, o per ragioni di convenienza aziendale, la variazione non muta il carattere strettamente economico del prezzo stesso, ancorchè sia confessata come un atto di amicizia, di riguardo, e così via.

Di contro, sono obbligato a comperare la merce dal produttore locale perchè la concorrenza è vietata, oppure è resa più onerosa da un dazio o da qualsiasi altro impedimento legale, e questi ostacoli promanano dalla preferenza politica ai prodotti nazionali o da una manifestazione di ostilità nazionale al mercato esportatore, prescindendo dal prezzo e dalla qualità dei prodotti esteri: sono obbligato a vendere ai consumatori locali, o a dati gruppi di consumatori, a prezzi diversi da quelli che il mercato stabilirebbe per motivi di solidarietà cittadina, o per le condizioni politiche, religiose, familiari di questi consumatori: sono privato della libertà di scelta della mano d'opera perchè l'organizzazione di classe mi fa obbligo di assumere quella sola, vietandomi ogni altra scelta, proibendo la immigrazione territoriale di altri lavoratori, per motivi di partito, per esclusivismi di razza, per preferenze di nazionalità, per affinità religiose, o per qualsiasi altro motivo non economico, ecco altrettanti esempi di prezzi politici coattivamente imposti.

La terminologia «prezzo politico» vuole quindi indicare quei prezzi che risultano diversi dal prezzo del mercato, per cause differenziali, ma non economiche: per amicizia personale, per solidarietà nazionale, per affermare dati principii, per difendere una determinata classe o una data confessione religiosa o la patria, per prevenire futuri pericoli politici e nazionali, o per sentimenti opposti.

Queste cause varieranno la misura del prezzo quale risulterebbe se agissero esclusivamente i fattori economici.

Il prezzo politico, dunque, è un prezzo rincarato o un prezzo ribassato, artificialmente.

Se la variazione si opera spontaneamente, essa trova un duplice limite: nell'intensità dell'impulso extraeconomico e nella ricchezza di cui il singolo può disporre per seguire l'impulso stesso. Qualora ogni calcolo economico esulasse da questa azione, vorrebbe dire che non si fa più luogo al prezzo, che l'azione cioè è totalmente morale o politica o religiosa, e quindi di per se esclude la scelta.

Se la variazione si opera coercitivamente, essa incontra non solo il limite della ricchezza disponibile a tal fine, ma altresì l'ostacolo di un impulso contrario. L'onere del prezzo politico non ha allora compensi che lo facciano accettare come mezzo per conseguire un fine liberamente scelto. Questo impulso avverso, sommandosi col sacrificio del tornaconto, induce l'individuo a sottrarsi a questi prezzi, a eludere l'obbligo dello Stato, o a riversarne il peso su altri, o a sosti-

tuire prodotti e lavori non vincolati da prezzi politici, o ad astenersi dalla produzione di beni che si debbono vendere a prezzi politici inferiori a quelli del mercato. Da ciò la necessità di sanzioni assai gravi, come abbiamo già accennato, che tentano di colpire tutte le manifestazioni contrarie del mercato, palesi e occulte, e la necessità da parte dello Stato di suscitare un impulso nuovo che giustifichi e appoggi il prezzo politico, e lo renda bene accetto al mercato.

In Russia, la lotta contro le nazioni capitalistiche, cui si imputano le difficoltà e gli insuccessi dell'economia sovietica, divenuta mito, sostiene da anni un sistema di prezzi politici del tutto antieconomici, sia ai fini della produzione sia ai fini del consumo individuale. Quando non opera il mito, opera la sanzione dello Stato che, anche in passato in molti casi (prezzo delle derrate, cambi delle monete alterate) non ha indietreggiato di fronte alle pene più severe, e financo alla tortura e alla morte.

2. — Un mercato può poggiare su prezzi politici e su prezzi economici. Anzi, come vedremo, l'esistenza dei prezzi politici, cioè non la semplice determinazione dello Stato, sibbene la loro effettiva applicazione così da conseguire i fini che si propone lo Stato, è subordinata all'esistenza dei prezzi economici, in una misura che non può essere arbitrariamente compressa o limitata.

Analogamente si verifica nelle singole imprese ove la discriminazione dei prezzi, cioè la possibilità di praticare prezzi diversi per condizioni e fini diversi, collega sistematicamente gli uni agli altri.

Ogni impresa può variare i suoi prezzi, in più o in meno, per cause strettamente economiche, senza passare ad un sistema di prezzi politici.

Di fronte ad un aumento della domanda, senza la possibilità di aumentare l'offerta del prodotto a costi per lo meno costanti e nei limiti di tempo richiesti dal consumatore, avremo un rincaro nel prezzo.

Per vendere invece dati quantitativi di merce, possiamo essere costretti a diminuire i prezzi.

Il primo caso presuppone un consumatore disposto a pagare il prezzo accresciuto, senza possibilità di surrogati, vale a dire presuppone una domanda rigida, che rimane ferma anche a prezzi aumentati.

Il secondo caso è assai più frequente di quanto non si creda, ed

è molte volte il mezzo necessario per conseguire quelle date dimensioni dell'impresa che abbiamo già ripetutamente ricordate.

Dare all'impresa le dimensioni più convenienti, vuol dire assicurare un determinato sbocco al suo prodotto, a determinati prezzi, in dipendenza di un determinato impianto.

Molte volte non è in nostro potere fermarci ad una vendita già raggiunta: gl'impianti esistenti (macchinario ed organizzazione di vendita, che importano spese fisse), la natura della produzione, l'azione della concorrenza, possono obbligarci a superare quel limite. Data la elasticità di svariatissimi consumi, molte volte la maggior vendita è in dipendenza esclusivamente del minor prezzo. Questo minor prezzo può essere praticato dopo la vendita di dati quantitativi a prezzi superiori, affinché tutte le spese fisse, cioè quelle che esistono nell'impresa indipendentemente dalle quantità di merci vendute, siano sopportate da questo primo quantitativo.

Il costo di produzione della prima serie di prodotti, su cui gravano tutte le spese fisse, è allora superiore al costo di produzione della seconda serie: donde la possibilità di aumentare le vendite a prezzo ribassato.

Possiamo quindi avere prezzi unitari diversi, in relazione ai quantitativi di vendita, ai modi di pagamento, ai periodi in cui si verificano le vendite, ai luoghi ove si suole vendere il prodotto.

Così il *dumping*, vale a dire la vendita sotto costo — fenomeno conosciuto anche dai primi economisti — è possibile solo in quanto coesista con la vendita a prezzo superiore di adeguati quantitativi del prodotto stesso. Nessuno è disposto a perdere, e il minor ricupero di un dato quantitativo deve essere compensato dal maggior provento di un altro quantitativo.

Questo sistema di prezzi multipli ci conferma la impossibilità di determinare a priori il costo di produzione unitario. Il costo di produzione dipende sempre dal costo e del lavoro e del capitale necessari a quella produzione, e dal quantitativo del bene venduto. Basta la variazione di questo terzo elemento perchè il costo che ne risulta sia pure variato.

Quindi avremo un costo di produzione per determinati quantitativi e costi di produzione diversi, maggiori o minori, per quantitativi successivi, il che si esprime dicendo che l'impresa produce a costi costanti, crescenti e decrescenti.

Ora questa costanza e questa variazione di costi sono sempre in

rapporto a dati quantitativi, e quindi a dati periodi di tempo, fermo restando tutte le altre condizioni. La loro applicazione effettiva è in rapporto alla maggiore o minore elasticità della domanda, all'esistenza o meno di surrogati, al prezzo dei medesimi, alle disponibilità di capitale e di lavoro del produttore.

Il costo di produzione anche calcolato a posteriori, cioè al termine di un dato ciclo produttivo, presuppone risolto il problema delle valutazioni di bilancio per i beni non alienabili in quel momento al quale si riferisce il bilancio dell'impresa (1), la fissazione del salario dell'imprenditore e dell'interesse del capitale impiegato dallo stesso imprenditore come spesa fissa, la valutazione del rischio dell'impresa, che molte volte si traduce nella valutazione delle attività dell'impresa. Tutto ciò a prescindere dal profitto, vero e proprio, dell'impresa che risulta per differenza, cioè dal calcolo reale di tutte le attività dedotte tutte le passività.

Il costo di produzione rigorosamente esatto si avrebbe solo quando partiti con una attività monetaria, ritorniamo ad avere una attività monetaria di pari valore unitario.

Basta accennare a questi problemi, conosciuti nella pratica degli affari ed elaborati dalla dottrina, per comprendere le difficoltà di determinare, al di fuori delle singole imprese, i costi di produzione, specialmente se da questo controllo si dovesse passare ad una variazione imposta dei prezzi di vendita del prodotto. È pure noto, per le stesse ragioni, che i criteri informativi fissati dalla legge nella formazione dei bilanci delle società anonime segnano sempre dei punti minimi o danno dei criteri generici che richiedono poscia la competenza specifica degli operatori, caso per caso per essere applicati, anche ai fini di quella responsabilità concreta degli organi sociali che la legge contempla.

Abbiamo parlato del *dumping*: esso ci offre motivo di meglio distinguere i prezzi multipli dai prezzi politici.

Se il *dumping* risponde alla necessità o alla convenienza di vendere un maggior quantitativo di merce, e se questa maggior vendita è possibile solo a prezzo minore, avremo un prezzo maggiore nel

(1) Vedi lo studio così rispondente alla realtà di MAFFEO PANTALEONI: *Alcune osservazioni sulle attribuzioni di valore in assenza di formazioni di prezzi di mercato*. (EROTEMI, *op. cit.*, Volume 2.°, pag. 199 e segg.).

mercato nazionale e un prezzo minore nel mercato estero. Entrambi questi prezzi appartengono ad un sistema di prezzi multipli. La differenza tra i due prezzi può essere tale da ridurre il secondo prezzo al disotto del prezzo di costo, anche considerando il prezzo di costo della sola partita esportata. Sarà necessario allora che il prezzo all'interno sia adeguatamente rincarato, e a ciò potrà provvedere una tariffa protettiva, anche proibitiva, affinché la concorrenza estera, battuta dal nostro *dumping*, non venga a sua volta a batterci sul mercato interno ove vige un prezzo di tanto superiore a quello che si verificherebbe se non volessimo esercitare il *dumping* (1).

(1) Il PARETO (*Manuale, op. cit.*, pag. 342) considera il caso in cui il dumping è nettamente favorevole al consumatore nazionale anche se lo obbliga a pagare il prodotto più di quanto lo paghi il consumatore straniero.

Egli fa l'esempio di una produzione di 100 unità ottenuta col costo di L. 5 ogni unità e venduta senza utile pei produttori a questo prezzo, totalmente nel mercato interno.

La produzione è portata a 200 unità, il che fa cadere il costo unitario a L. 3: 120 unità sono vendute nel paese a 3,50 e 80 all'estero a 2,50. In totale i produttori ricavano L. 620 della merce che è costata loro L. 600. Quindi hanno un utile e i produttori e i consumatori nazionali, anche se questi si lagnano di pagare la merce più cara di quella che è venduta ai consumatori forestieri.

Questo caso risponde alla realtà: riposa cioè sul principio che ogni produzione deve essere portata a quel massimo quantitativo che consente la riduzione del costo di produzione alla minor cifra possibile (legge delle dimensioni delle imprese).

Questo esempio è del tutto analogo al caso del monopolio (sindacato industriale) quando riesce — appunto perchè è monopolio — a diminuire il prezzo.

Ma, dobbiamo aggiungere, non sono i casi più frequenti.

Difatti, stando alle cifre del PARETO, i produttori non avrebbero interesse di passare dalla vendita di 100 unità a L. 5 nel mercato nazionale (ricavato L. 500) alla vendita di 120 unità a L. 3,50 (ricavato L. 420), se non nel caso in cui il mercato estero, che acquista questa merce a L. 2,50, non si trovi in condizione di rivenderla sul mercato produttore a un prezzo di concorrenza alle L. 3,50 praticate: il che dipende dalle spese del ritorno, dalla esistenza e dal costo di una organizzazione di vendita, dalla natura di quel prodotto (bene destinato al consumo diretto, bene strumentale, bene con o senza possibilità di surrogati, e così via).

Sarà allora, nel caso esaminato dal PARETO, più probabile l'ipotesi che i produttori nazionali facciano credere che per vendere all'estero le 80 quantità di merce, e quindi sviluppare la produzione nazionale, proteggere il lavoro nazionale, affermare la produzione nazionale all'estero (tale essendo il linguag-

Se il *dumping* vuole essere invece una forma di ostilità politica contro la nazione produttrice dello stesso bene, se ci proponiamo di distruggere l'esistenza di una data industria straniera per rivalità politiche, allora il prezzo a cui si pratica il *dumping* è un prezzo politico. La perdita relativa potrebbe essere anche a carico dello Stato, qualora non fosse possibile, o non si ritenesse, di farla sopportare dai consumatori nazionali.

Parimente dicasi, ad esempio, per i treni di piacere e in genere per le tariffe ferroviarie ridotte in determinati casi.

Se si vuole assicurare un dato quantitativo di trasporti, e se questo quantitativo è di per se condizione di guadagno, la riduzione delle tariffe in rapporto alle comitive, a determinate ricorrenze, alla visita di dati luoghi, al trasporto di dati quantitativi di merce, per dati tragitti, per determinati sbocchi, appartiene al sistema dei prezzi multipli, cioè prezzi maggiori o minori per lo stesso servizio, secondo la presenza o meno di altre condizioni sotto cui il servizio è reso. Sono prezzi diversi che concorrono insieme a formare l'utile complessivo e finale.

Se invece la riduzione delle tariffe vuole assicurare il piacere del viaggio a dati gruppi di persone, oppure in dati giorni, o si propone di far conoscere talune città, oppure di premiare taluni ceti, o infine di celebrare taluni avvenimenti, indipendentemente dal rendimento economico relativo, e quindi anche con perdita se occorre, per il costo non recuperato del servizio, allora il prezzo che ne risulta è un prezzo politico.

Così è un prezzo politico il ribasso concesso agli impiegati dello Stato sulle ferrovie, perchè è un beneficio riservato ai medesimi, e non un mezzo idoneo per indurli a viaggiare in misura sufficiente ad assicurare all'azienda ferroviaria un guadagno.

gio ordinario in questi casi), essi hanno bisogno di una tariffa protettiva che consenta di continuare a vendere il prodotto a L. 5, nel mercato nazionale.

Questa tariffa renderà loro assai di più che l'aumento di 20 quantità vendute nel mercato interno a prezzo ridotto per tutte. La nazione e il sentimento patriottico serviranno a mascherare questo affare privato.

Senza tariffa doganale, nel caso considerato dal PARETO, i produttori debbono passare da 100 a 120 unità destinate al consumo del mercato interno: con la tariffa doganale si possono fermare a 100, con danno dei consumatori nazionali e con vantaggio solo e loro e dei consumatori stranieri.

3. — Abbiamo detto che il prezzo politico è superiore o inferiore al prezzo del mercato.

Si dovrebbe capire subito che nè un atto di imperio dello Stato, nè un accordo monopolistico di tutti i produttori dello stesso bene, è sufficiente per imporre, senza provocare variazioni nei consumi e ripercussioni nella produzione di questo e di altri beni, un prezzo rialzato. Il consumatore reagirà ricercando un surrogato, astenendosi dal consumare, sacrificando altri consumi, mentre, anche vendendo a prezzo superiore, è sempre indispensabile mantenere un consumo adeguato.

È altresì chiaro che un prezzo ribassato importa una perdita a vantaggio dei suoi consumatori e a carico di altri consumatori, o degli stessi sotto altra forma, o dei contribuenti se questa perdita è assunta dall'erario.

Possiamo quindi avere una politica economica che si astenga completamente dal provocare prezzi politici oppure che operi costantemente a determinare prezzi politici.

Il problema sarà di nuovo un problema di limiti e di costi.

Vi è un limite alla potestà, politicamente onnipotente, dello Stato di imporre prezzi politici. Vi è un costo che, comunque rimbalzato da consumatore a consumatore, da categoria a categoria, diventa a lungo andare proibitivo.

Se i prezzi politici impongono un rincaro, le ripercussioni nel consumo di questo o di quel prodotto segneranno presto o tardi, ma inevitabilmente, un arresto al rincaro medesimo, fino a renderlo, in certi casi, del tutto ineffettuabile.

Se i prezzi politici concedono un ribasso, le conseguenze possono essere anche più complesse e più gravi. Difatti dovrà l'imprenditore stesso indennizzarsi a carico di altri suoi clienti, o di altri beni se egli ne produce diversi; oppure dovrà contrattare con lo Stato, o col sindacato di tutti gli imprenditori se è questo che ha provocato quel ribasso, la quota che gli spetta. Se poi si tratta di beni di largo consumo, come nell'esempio del prezzo politico del pane durante la grande guerra, la differenza, anche limitata per ogni unità di bene venduto, si moltiplica per un quantitativo numericamente così imponente da divenire una cifra onerosissima.

Il beneficio, individualmente limitato, spesso si traduce in un onere collettivamente proibitivo.

Il prezzo politico rincarato è lo strumento di una politica eco-

nomica che potremmo dire capitalistica: il prezzo politico ribassato è lo strumento di una politica economica che potremmo dire socialista.

Naturalmente con queste parole ci proponiamo di cogliere i fatti come si presentano più frequentemente; ma dobbiamo però avvertire subito che prezzo politico rincarato e prezzo politico ribassato non sono strumenti esclusivi del capitale e del lavoro.

Vi sono casi in cui entrambi ricorrono all'uno e all'altro, alternativamente ed anche congiuntamente, se ad essi è possibile assicurarsi questo duplice guadagno, il che dipende e dalla forza politica di cui l'uno e l'altro possono disporre e dalle resistenze che tale politica economica dovrà superare nel mercato.

Il protezionismo doganale — in quanto si appoggia a principi politici e a rivalità tra Stato e Stato — determina prezzi politici rincarati, ed è invocato dalle classi capitalistiche, o più precisamente da quei produttori che ne sono direttamente avvantaggiati. Questo prezzo politico del capitale è ottenuto mercè la supremazia politica dei gruppi interessati e suscitando sentimenti politici che possono anche non rispondere alla realtà e indurre lo Stato ad una politica estera particolare.

Noi prescindiamo, in questo caso, dalla preesistenza di un problema di difesa politica ed economica, che non dipenda dall'azione dei gruppi capitalistici far sorgere a loro profitto, la quale difesa reclama dazi protettivi, divieti di importazioni, premi alla produzione interna, e porti di conseguenza anche ad un controllo dei prezzi interni delle industrie avvantaggiate, appunto per evitare un profitto di monopolio a carico della difesa nazionale.

Il protezionismo operaio — in quanto domanda per i lavoratori, o per determinate categorie di lavoratori, prezzi ribassati per taluni beni (casa, cinematografo, pane, istruzione, ferrovia, pensione, ecc.), e prezzi rialzati per le prestazioni del lavoro stesso, mercè esclusione di concorrenti, turni di mano d'opera prestabiliti, imposizione di un dato numero di lavoratori alle singole imprese ecc. — determina altrettanti prezzi politici, imposti dalla forza politica delle classi lavoratrici, concessi dalla acquiescenza delle altre classi, patteggiati in cambio del prezzo politico doganale.

Così l'esenzione fiscale è un prezzo politico pagato dagli altri contribuenti che si accollano il mancato reddito fiscale corrispondente, quando tale esenzione va oltre il principio finanziario che salvaguar-

da determinate quote minime perchè la spesa della esazione non compenserebbe il gettito relativo, e rispetta la formazione della ricchezza nuova, entro dati limiti, per consentirne lo sviluppo ulteriore che offrirà di poi all'erario maggiori cespiti di imposizione.

Allorchè la mancata imposizione fiscale dei salari è una forma di prezzo politico, la classe al potere la concede e paga quindi i servizi pubblici più onerosamente, cioè ad un prezzo che diviene così almeno parzialmente politico, per paura, per pregiudizi, per avere mano libera ad assicurarsi altri prezzi politici a suo favore, largamente compensatori.

In materia di prezzi politici, ripetutamente si avverte come la logica, l'equità e il diritto comune siano negati da interessi soggettivi e transitori di individui e di classi.

Da molte parti si ripete: *preferite i prodotti nazionali*. Prescindiamo, per ora, per meglio vedere l'incongruenza di cui si è fatto cenno, da quella preferenza che è determinata da ragioni politiche indipendenti dall'azione dei gruppi economici e che culmina oggi nella politica autarchica, di cui parleremo più innanzi. Esaminiamo cioè il problema in un supposto stadio di isolamento economico, al fine di vedere come gl'impulsi, e quindi le espressioni e gli atti mutino, nello stesso individuo, a seconda che sia venditore o compratore.

Per i venditori dei prodotti nazionali, ogni consumatore dovrebbe patriotticamente prescindere dall'esame della qualità, pagare qualsiasi prezzo (prezzo politico) in omaggio a quella preferenza, intesa come una vera e propria coazione anche se non munita di sanzioni legali. Il monito appare in tutte le forme, nella bottega, nella fabbrica, negli imballaggi, nella pubblicità, nelle fatture, nella carta da lettere, dovunque si possa leggere e spesso copre, col sentimento patriottico, la inerte insufficienza di chi non sa prosperare con le proprie forze.

Ma questi medesimi venditori, che non rifuggono di valersi anche del nome augusto della patria per sorreggere la loro opera angusta, si dimenticano del monito e della preferenza, che prima pareva un dovere nazionale, quando diventano consumatori. Allora protestano se debbono comperare un prodotto nazionale sol perchè tale, si attardano a celebrare la insostituibilità del prodotto straniero e, per abitudine o per ignoranza, non si preoccupano neppure di accettare

se, per avventura, la produzione nazionale non avesse già eguagliato e superato quella straniera.

La borghesia ha gridato spesso contro il boicottaggio esercitato dalle classi lavoratrici, contro l'ostracismo a determinati gruppi di lavoratori non iscritti alla organizzazione, o appartenenti ad altre regioni, o a diverso partito politico: la borghesia ha reclamato spesso il diritto di impiegare i cosiddetti krumiri, o lavoratori liberi.

Queste proteste e questi appelli appaiono infondatissimi allorchè si tratta di classi che, mercè il dazio doganale, alla lor volta boicottavano altri prodotti o vietavano la concorrenza di altri produttori, anche nazionali. Erano prodotti respinti, produzioni rese impossibili dal prezzo politico susseguente al dazio doganale, o vietate da limitazioni legali poste alla concorrenza effettiva o potenziale.

Il proletariato si leva spesso contro i divieti posti dagli Stati alla immigrazione di lavoratori, ma esso medesimo pratica la limitazione della concorrenza contro lavoratori appartenenti anche ad altre provincie della stessa nazione, fino a vietarne completamente la circolazione, contro lavoratori non iscritti all'organizzazione predominante.

Così durante le lotte tra capitale e lavoro, i lavoratori liberi hanno spesso ottenuto salari superiori o condizioni di lavoro migliori di quelle riservate ai lavoratori organizzati: altro esempio di prezzo politico col quale si pagava cioè non solo il lavoro in se, ma anche la lotta alla organizzazione o a quella data organizzazione, per toglierle il predominio sia pure con l'onere di maggiori salari.

Molte volte la borghesia, di fronte al socialismo, ha abdicato alla lotta politica, ha subito la soppressione degli elementari diritti di ogni cittadino, ha patteggiato in forme diverse spesso degradanti e sempre pericolose, come si è visto di poi, per conseguire altri vantaggi, veri o supposti, transitori o permanenti: essa li pagava perciò ad un prezzo politico che le doveva assicurare di poter svolgere proficuamente i propri affari.

I prezzi politici possono risultare l'uno a carico dell'altro, e perciò annullarsi vicendevolmente, con danno peraltro della produzione da essi sottoposta a forme artificiali, a dimensioni antieconomiche, a costi non inerenti alla trasformazione di quel dato bene, ad incognite di carattere del tutto diverse da quelle che l'impresa di per se stessa presenta: incognite spesso imprevedibili, non di rado tali da mutare in perdita il profitto delle singole imprese.

I prezzi politici servono ad alterare altresì la distribuzione della

ricchezza, qui aumentando e là riducendo la potenza di acquisto dei vari redditi, di fronte a ribassi e a rialzi artificiali dei rispettivi consumi. Questi risultano quindi, più o meno, modificati, onde si può dire che un sistema di prezzi politici, da qualunque punto parta, investe, se largamente applicato, sia pure con diverso grado, tutto il fenomeno economico (1).

4. — Abbiamo accennato ai dazi doganali, ai vincoli interni che disciplinano la produzione, ai contrasti tra capitale e lavoro, e abbiamo detto che ne risultano prezzi politici. Bisogna peraltro approfondire questa indagine, e richiamare anche una volta gl'impulsi determinanti la nostra azione, o l'azione dello Stato, e quindi i fini che ci proponiamo di conseguire.

Se questi impulsi sono politici, l'azione che ne deriva sarà politica, pur valendosi di mezzi economici, e i prezzi che risultano saranno pure politici.

Ma possiamo avere, nello stesso fenomeno, impulsi e fini strettamente economici, da cui risulteranno quindi prezzi economici (1° caso).

Possiamo avere inoltre prezzi politici che presuppongono e richiamano prezzi economici, cioè di pura convenienza, per essere applicati (2° caso).

Il primo caso è dato da un dazio doganale che si proponga di favorire la produzione di dati beni nazionali, indipendentemente da ogni fine politico. Se questa protezione si limita ad un dato periodo, se è collegata a provvedimenti integrativi, che assicurino lo sviluppo economico-tecnico delle industrie che ne approfittano (controllo dello Stato, scala mobile o scala decrescente del dazio, obbligo di una data produzione e di dati prezzi ecc. ecc.), il dazio doganale può essere strumento idoneo per assicurare al paese la possibilità di una produzione altrimenti vietata, ma che sarà poi capace di vita autonoma e di profitti economici. Il dazio è, in tal caso, un provvedimento strettamente economico, accolto anche da economisti liberisti, senza esitazione.

(1) M. PANTALEONI, *Note in margine, op. cit.*; *La fine provvisoria di un'e-popea*, Bari, Gius. Laterza e F. 1919; *Bolscevismo italiano*, idem, 1922; *Erotemi, op. cit.*; ENRICO BARONE, *Opere economiche*, Vol. I°, Bologna, Zanichelli, 1936 XIV.

Il prezzo che risulterà per quel prodotto sarà quindi un prezzo economico. L'intervento dello Stato, determinato non dal potere politico delle classi interessate a fruire della protezione doganale, nè da un fine politico, sibbene da un calcolo di convenienza nazionale, non muta il carattere economico del provvedimento e, in particolare, del prezzo che ne consegue.

Altrettanto dicasi per quelle forme d'intervento dello Stato che limitano la concorrenza, il passaggio dei disoccupati dall'una all'altra regione, che disciplinano l'assunzione della mano d'opera, che ne impongono l'impiego entro certi limiti, e così via. Provvedimenti di Stato, per fini economici.

Anche se alcuno può scorgere un aspetto politico in questo intervento, esso è accessorio e non infirma il carattere economico dell'azione dello Stato, sia pei fini che si propone e quindi pei mezzi usati, sia per il suo carattere e quindi per i suoi limiti. Conseguentemente, il costo relativo sarà economico e i prezzi che ne risulteranno saranno pure prezzi economici.

Il secondo caso è vieppiù appariscente nel problema autarchico che possiamo dire essere, in termini di prezzi, l'applicazione limite dei prezzi politici. Problema essenzialmente politico per la causa che lo origina, la difesa della nazione, per i fini che si propone, la potenza della nazione. I provvedimenti che la soluzione autarchica reclama in campo economico sono quindi di carattere politico, anche perchè in taluni casi escludono ogni possibilità di scelta in base al costo. Avremo quindi prezzi politici largamente applicati in vari campi, oltre il prezzo politico complessivo dell'autarchia che è il suo costo, diversamente sopportato dalla nazione.

Ma l'autarchia è, come vedremo, una lotta sostenuta dalla nazione contro la natura. Non si lotta, in questi casi, se non mettendo a profitto la tecnica, la capacità, la volontà della nazione stessa. Allora può darsi che il risultato sia, in molti casi, un risultato anche di convenienza economica. Il prezzo, originariamente politico, si trasforma allora in un prezzo economico, cioè di tornaconto, che risolve in se stesso, senza aggravio anzi con aumento della ricchezza nazionale, il fine politico.

Il prezzo politico dell'autarchia trova quindi, economicamente parlando, sostegno e compenso, cioè possibilità di essere sempre più largamente applicato là dove esso è necessario e insostituibile ai fini della difesa nazionale, in quanto suscitato da una parte e lasci operare

dall'altra prezzi economici. È la maggior ricchezza che deriva da questi prezzi economici, che consente di sopportare il prezzo politico dell'autarchia stessa (1).

Concludendo questa parte possiamo dire che prezzi politici e prezzi economici si intrecciano, e che si passa dall'una all'altra specie per gl'impulsi determinanti e per i risultati che si conseguono nella produzione.

Se, ad esempio, un prezzo oltre ad essere determinato da un calcolo di convenienza, soddisfa a esigenze politiche di individui, di gruppi, della nazione, e viceversa se un prezzo determinato da queste esigenze politiche si traduce, per un'azione sui costi relativi, in un tornaconto di entrambi i contraenti, avremo in tal caso risolto un duplice problema: economico e politico.

La potenza economica dei popoli ricchi, largamente dotati dalla natura, può ad essi consentire, almeno in dati periodi, di scegliere come loro clienti quelli che sono loro amici. In tal caso il prezzo economico coincide col prezzo politico. Quei popoli quindi possono praticare prezzi politici facendo i loro affari. È appunto per questo ricorso al prezzo politico che le nazioni ricche hanno fatto nel tempo e ripetono tuttora anche dopo recenti esperienze disastrose, che i paesi meno ricchi debbono aumentare il loro territorio, mercè, ad esempio, il possesso di colonie, per diminuire così il grado di dipendenza economica da paesi ricchi che al cliente (prezzo economico) sostituiscono l'amico (prezzo politico).

5. — Abbiamo detto che lo Stato può intervenire nei prezzi senza alterarne la loro natura e la loro funzione economica. Aggiungiamo che questo intervento può anche costituire, in taluni casi, la eliminazione di un rischio, ed è quanto si verifica nella pratica corporativa.

Lo Stato può operare sui prezzi variando, ad esempio, il valore della moneta.

Se procede ad una svalutazione determinata da cause finanziarie, cioè da bisogni dell'erario, il nuovo valore della moneta varierà i prezzi, senza che per questo essi perdano il carattere dei prezzi eco-

(1) Cfr. il mio articolo: *Le verità economiche del discorso di Genova* pubblicato nel *Popolo d'Italia* del 25 Maggio 1938-XVI.

nomici. Se la svalutazione si propone di operare sui prezzi direttamente, per determinare la ripresa dei traffici, difendere le esportazioni allineandosi al valore di altre monete, la funzione strettamente economica del provvedimento (a parte il giudizio di merito sulla sua utilità e sui fenomeni che l'accompagnano) è pure evidente.

Gli stessi sostenitori della moneta manovrata intendono mantenere la uniformità dei prezzi, cioè compiere un'azione economica nel mercato, per eliminare l'azione di altri fattori economici.

A questo proposito non ci pare accettabile l'opinione, già autorevolmente sostenuta, che cioè le svalutazioni sono un mezzo di espropriazione delle classi capitalistiche. La svalutazione monetaria colpisce solo date forme del possesso, e altre se mai avvantaggia, almeno temporaneamente, mentre una espropriazione capitalistica vera e propria ha altri caratteri ed altri mezzi. Inoltre le classi che prima ne risentono il danno e hanno minor forza e minor possibilità per tradurla in profitto, sono proprio le classi lavoratrici.

Se lo Stato procede ad una rivalutazione, sono ancora fini economici, ancorchè connessi al credito politico dello Stato nei mercati internazionali, che si propone: fini di equilibrio economico, di costanza nei prezzi, eliminando l'incognita perturbatrice di un valore oscillante o aleatorio della moneta: fini di ripresa economica su basi monetariamente stabili e sicure. E se lo Stato accompagna queste operazioni con un controllo dei prezzi affinché questi corrispondano, per decreto governativo, a quelli che saranno in un periodo più o meno breve i prezzi del mercato (vedi pag. 87 nota), avremo sempre un'azione economica, e quindi prezzi economici, nonostante l'intervento dello Stato.

Così di fronte al ribasso o al rialzo dei prezzi all'ingrosso di talune merci nei mercati di approvvigionamento, lo Stato può imporre taluni movimenti correlativi ai prezzi al minuto: per affrettare il ribasso stesso a favore del consumo diretto, data la cosiddetta vischiosità dei prezzi al minuto: per limitare il rialzo a quote prestabilite, data la frequente possibilità che hanno i prezzi al minuto di ripercuotere moltiplicato il rialzo originario, indipendentemente dalle scorte esistenti. Questi interventi hanno fini economici, ancorchè collegati a fini politici e sociali, e i prezzi che ne risultano sono pure economici.

Lo Stato, in questi casi, si sostituisce, in parte, alle forze economiche in atto per affrettarne o ritardarne l'azione e gli effetti con-

seguenti, per disciplinarle in corrispondenza allo svolgimento prevedibile del fenomeno economico. È un intervento coordinato alle variazioni naturali del mercato.

Neppure la determinazione pura e semplice del prezzo da parte dello Stato può costituire di per se stessa un prezzo politico, se lo Stato intende fissare un prezzo di convenienza reciproca per il produttore e per il consumatore, e non un prezzo arbitrario che prescindendo dai vari elementi dei costi e soprattutto dalla tendenza dei prezzi a diminuire o a crescere, o un prezzo politico, cioè di privilegio per gli uni e di aggravio per gli altri.

Questo punto sempre controverso in dottrina, trova nella pratica l'esperienza del regime corporativo, su cui intendiamo soffermarci.

Per moltissimi casi, noi constatiamo che il prezzo del mercato, a cui gli operatori debbono piegarsi, è un prezzo fatto. Non indaghiamo qui come si sia formato questo prezzo. Ci limitiamo ad osservare che il produttore non può modificarlo: egli trova il suo profitto nella riduzione del costo, e nell'aumento delle vendite quando ciò sia consentito dai suoi impianti e dalla domanda del mercato.

Molte volte, anche se fosse possibile, non giova modificare quel prezzo.

Non hanno di solito interesse a modificare il prezzo, ad esempio, le produzioni che operano fuori di una simile produzione monopolistica, e vendono lo stesso prodotto giovandosi talora anche della propaganda a suo favore fatta dalla grande impresa. Non hanno di solito interesse a variare il prezzo della produzione ottenuta a più alto costo, le imprese che producono a costi minori, quando la domanda del mercato assomma l'offerta dell'una e delle altre.

Questa situazione elimina per il produttore, e quindi anche per il consumatore, il rischio della variazione del prezzo, e può consentire una serie di azioni economiche che si basano appunto su questa stabilità.

Non diciamo che questa fissità del prezzo sia la condizione sempre preferibile in tutto il mercato.

Vi sono azioni economiche che presuppongono la variazione del prezzo, in più o in meno, e che si propongono anche di provocare questa variazione.

Vi sono azioni economiche che presuppongono la immutabilità del prezzo almeno entro dati periodi, e quando non possono basarsi

su di una stabilità di fatto, come nel caso ricordato, la assicurano mercè accordi, sia pure temporanei, tra produttori.

Non si può in Italia ridurre, anche se i contraenti lo consentissero, il salario fissato da un contratto collettivo di lavoro: non si può aumentare il prezzo del grano, di cui è altresì regolata la vendita attraverso gli ammassi.

Questo prezzo fissato dallo Stato differisce sostanzialmente dalla tariffazione di un tempo e dal calmere nel senso tradizionale di questa parola, perchè e l'una e l'altro erano forme di intervento dello Stato attraverso organi burocratici, col proposito di diminuire artificialmente il prezzo del mercato, ma con effetto di aumentare il prezzo stesso o di allontanare il prodotto.

Nella politica dei prezzi dello Stato corporativo, gli organi chiamati a determinarlo, escludono e il carattere dell'arbitrio e l'incompetenza della burocrazia e il proposito di ridurre il prezzo arbitrariamente, quasi che un decreto potesse dominare il mercato e più ancora imporre che la produzione continui a prezzi di perdita (1).

Questa determinazione corporativa è una forma che diremo concordataria, la quale valuta le condizioni della produzione, gli elementi del costo per quanto noti in misura sintetica, le possibilità di consumo, e vuole soprattutto eliminare le oscillazioni nel prezzo. Molte volte questo intervento ha accolto anzi, e con giusta ragione, un aumento di prezzo, il che è antitetico allo spirito e all'azione del calmere.

Che questa valutazione riesca sempre perfetta sarebbe errore affermarlo e utopia richiederlo. Si tratta di sostituire al rischio di un prezzo ignoto e variabile — variabile per condizioni naturali e per azione di operatori — un prezzo prestabilito che consenta una determinata produzione e che la spinga, per conseguire il suo maggior

(1) I calmieri, durante la grande guerra, trovarono costante critica, per la loro inapplicabilità, presso le Camere di Commercio, mentre oggi ai Consigli Provinciali delle Corporazioni, che sono succeduti alle Camere di Commercio, spetta provvedere all'accertamento, alla determinazione dei prezzi e al controllo di essi nell'*ambito della Provincia*, (il che toglie l'assurdo di un prezzo eguale in tutta la nazione), secondo le direttive dei competenti Organi Corporativi Centrali. — (R. D. L. 28 aprile 1937 XV, N. 524 e R. D. 20 settembre 1934 XII N. 2011).

Le norme per la disciplina dei prezzi delle merci, dei servizi e degli affitti sono fissate dal R. D. L. 16 giugno 1938 XVI, N. 1387.

profitto, alla riduzione dei costi e all'aumento del prodotto: oppure si tratta di sostituire a contrasti e perdite di ricchezze, incertezze e disformità nella produzione, un prezzo determinato e uniforme (per esempio, il salario corporativo) che sostituisce alla lotta tra i coefficienti della produzione, la collaborazione, al conflitto degli interessi l'accordo ritenuto rispettivamente più conveniente al loro complesso. Anzichè essere le quantità offerte e domandate che determinano il prezzo d'equilibrio, è il prezzo che determina l'equilibrio delle quantità offerte e domandate.

Perchè questo intervento sia proficuo, occorrono determinate condizioni che non si ritrovano certo in tutte le produzioni nè tanto meno in tutte le azioni economiche.

Ecco perchè accanto a prezzi prefissati, operano prezzi puramente di mercato, con le alee relative e le conseguenti ripercussioni nella produzione e nel consumo.

6. — Tutti i mercati presentano prezzi di monopolio e prezzi di concorrenza.

Il prezzo corporativo partecipa, a nostro parere, e dell'uno e dell'altro prezzo: partecipa del prezzo di monopolio perchè non consente un mercato a prezzi diversi, sempre entro determinati limiti di tempo, nè la lotta dei produttori per variare i prezzi ed eliminare mercè l'azione del prezzo talune imprese, le quali invece sono tutte difese da un prezzo comune, come se costituissero un consorzio: partecipa del prezzo di concorrenza perchè la rappresentanza dei diversi interessi che direttamente o indirettamente intervengono nella sua formazione, anticipa, in un certo senso, quella posizione di equilibrio che risulterebbe poi dall'azione di prezzi inizialmente diversi, con quantitativi di offerte e di domanda pure diversi.

Potremmo anche dire che il prezzo corporativo esprime in un certo senso la media dei prezzi che risulterebbe a produzione totalmente venduta. Anche a questa media, nelle sue varie forme, si riferiscono molti contratti del mercato, vale a dire posso comperare o vendere un prodotto al prezzo medio che farà il mercato, in un dato periodo. È questa una forma assicurativa contro le alee di una determinazione di prezzo all'atto della stipulazione del contratto a termine.

La pratica ha elaborato diverse forme di prezzi sottratti alle alee del mercato, da dimostrare per ciò solo come un prezzo che diremo

fisso risponda alla convenienza degli operatori per il rischio che elimina da ambo le parti.

Il prezzo corporativo è sotto questo aspetto un prezzo che racchiude un premio di assicurazione appunto contro i rischi della variazione dei prezzi del mercato. Lo potremmo dire anche il « giusto prezzo » di un tempo per quanto questa forma sia assai discutibile, e per quanto il prezzo corporativo, dato le forze economiche che, ripetiamo, pesano nella sua determinazione, sia lontano dall'empirismo ed anche dall'arbitrio che spesso erano inscindibili dal così detto « giusto prezzo ». La sua economicità sta appunto nell'intervento di queste forze, che sostituiscono alla lotta dei vari prezzi un accordo preventivo, il cui limite non deve togliere alla produzione i suoi impulsi rinnovatori. Ciò lo differisce dal calmiera puro e semplice, e lo fa del tutto simile (a conferma della sua economicità) al prezzo che risulta da accordi preventivi tra produttori e consumatori. in una qualsiasi forma di complesso economico. Sono questi, ad esempio, i prezzi che un fornitore stabilisce, per un tempo determinato, al suo acquirente con esclusività di vendita per una data zona, i prezzi fatti dai produttori dello stesso bene in seguito ad un patto, che ne disciplina l'azione nel mercato e che può estendersi ai quantitativi di vendita, alla spartizione delle zone, alle condizioni di pagamento, alla scelta della clientela.

Si noti infine che noi operiamo in un mercato internazionale, la cui esistenza fece ritenere incompatibili ad un autorevole economista (1) questa fissazione di prezzi nazionali.

A questo proposito possiamo osservare:

— che il mercato internazionale per operare come tale ad uniformare i prezzi, valendosi della progressiva riduzione del costo dei trasporti e della natura particolare di talune merci (grano, caffè, cotone, metalli ecc. ecc.), presuppone una libertà di scambi oggi inesistente, oltre condizioni di stabilità monetaria, e di sicurezza politica;

— che anche nei periodi in cui il mondo tendeva ad avvicinarsi a questa meta, la sola esistenza di monopoli, e per di più di

(1) LUIGI EINAUDI, *Trincee economiche e corporativismo*. (« La Riforma Sociale », novembre-dicembre 1933).

monopoli talora anche internazionali, significava la formazione di prezzi di imperio, a cui le produzioni, e i consumi dipendenti, dovevano soggiacere;

--- che la pratica del prezzo corporativo non esclude la valutazione dei prezzi mondiali, anche nel caso del grano: caso tipico perchè divenuto, dopo l'esperienza della grande guerra, nei paesi importatori prodotto essenzialmente politico;

— che, per la parte che sopravvive di solidarietà o per lo meno di influenza dei prezzi internazionali, anche in periodi di mercati chiusi, non possono essere trascurati, nella determinazione del prezzo corporativo, i prezzi dei mercati di esportazione ove trova sbocco la nostra esportazione, e i prezzi delle materie prime che necessariamente dobbiamo importare;

— che infine la determinazione così fatta di taluni prezzi non conferisce rigidità al sistema, sia per il loro numero limitato e sia soprattutto per le variazioni che si susseguono e che ebbero un ufficio particolare dopo l'allineamento della lira, come vedremo quando tratteremo della politica monetaria.

7. — Giova invece ripetere che questa politica economica è subordinata oltre che al fattore tecnico (valutazione dei costi per quanto è possibile, rapporti tra i vari rami della produzione, necessità di contemperare il costo della vita alle esigenze di una produzione che necessariamente si lega, anche in periodo autarchico, ai mercati di approvvigionamento e di sbocco, rapporti tra agricoltura, industria e commercio e così via) al fattore politico, cioè all'autorità politica dello Stato. È questo fattore che molte volte determina l'esito di questa politica economica, anche a parità di provvedimenti e di situazioni.

Questa autorità politica, cioè il prestigio dello Stato, sarebbe a sua volta compromessa:

— se nei fatti economici essa operasse arbitrariamente, con effetti deleteri alla produzione, di cui deve invece mantenere in efficienza gl'impulsi generatori e assicurare lo sviluppo qualitativo e quantitativo;

— se un prezzo non remuneratore, oltre affievolire la produ-

zione di domani, costituisse una spogliazione dei possessori del prodotto, oppure un evidente privilegio per taluni gruppi produttori;

— se al termine del ciclo produttivo la ricchezza risultasse, per questi interventi, minore anzichè maggiore di quella iniziale;

— se allontanasse i più capaci e favorisse gli inetti e, in genere, coloro che affrontano indifferenti l'insuccesso economico;

— se, per corruzione di funzionari, consentisse privilegi e favori per taluni gruppi;

— e soprattutto se, per eliminare l'incognita di un prezzo, facesse sorgere l'incognita, assai più grave, di interventi governativi impensati o imprevedibili così da trasformare la produzione in un giuoco di fortuna, accrescendone quelle alee che, a differenza degli stessi prezzi, sfuggono ad ogni possibilità di previsione perchè dipendono dalla volontà incontrollata di uno Stato, di fronte al quale l'individuo si trovi indifeso.

Questa influenza del fattore politico sui prezzi di mercato si riscontra in ogni caso, e le cronache finanziarie non mancano di farne richiamo, sia quando turbamenti politici, ed anche il solo pericolo di questi, alterano le contrattazioni, affievoliscono prezzi e iniziative, sia quando invece periodi di tranquillità politica, accordi tra alcuni Stati, allontanando la minaccia di conflitti, assicurano la confidente ripresa dei traffici e delle valutazioni.

Così, in Italia, i contrasti politici del dopo-guerra provocarono, per ragioni politiche, l'alienazione di beni immobili, segnatamente della terra che ne risultò in talune plaghe, ove più ferveva la lotta, deprezzata: e di contro l'acquisto fatto da speculatori che scontarono nel prezzo l'incognita politica correlativa. Fenomeno in qualche parte analogo a quello che si verificò nella vendita dei beni degli emigrati, durante la Rivoluzione Francese. Potremo dire quindi che in questi casi il mercato opera a prezzi politici per la prevalenza del fattore politico nell'azione degli individui e nella valutazione dei beni.

8. — Abbiamo parlato degli *ammassi*.

L'ammasso è la raccolta, ai fini della vendita, di un determinato bene. Può essere volontario od obbligatorio.

Volontario se il produttore è libero di conferire, o meno, tutto o parte del prodotto all'ammasso.

Obbligatorio se il produttore deve portare tutto il prodotto all'ammasso, meno i quantitativi destinati al suo consumo personale e alla riproduzione del prodotto.

L'ammasso volontario può essere un'organizzazione anche privata, cioè fondata e diretta dai partecipanti; può essere una organizzazione pubblica, se lo Stato direttamente o indirettamente fa sorgere queste istituzioni e ne disciplina l'azione, per fini che interessano i partecipanti e per fini nazionali.

L'ammasso volontario può proporsi:

a) la difesa del prodotto, per esempio della sua qualità contrassegnando con una marca speciale i prodotti ammassati;

b) la vendita del prodotto in dati mercati, per esempio nei mercati di esportazione;

c) la tutela del prezzo del prodotto contro tendenze ribassiste occasionali, temporanee, stagionali;

d) la disciplina nella vendita e nella distribuzione del prodotto, dal luogo di produzione ai luoghi di consumo, per equilibrare l'offerta e la domanda relativa, evitando simultaneamente giacenze e deficienze del prodotto, e conseguenti variazioni di prezzo, a danno degli uni, a vantaggio degli altri;

e) la possibilità di ricorrere al credito in misura e a costi più convenienti.

Queste forme di collaborazione tra produttori (o consumatori) dello stesso bene si chiamano ammassi, da quando lo Stato li ha istituiti. Sono altrimenti noti con altri nomi. Ma la funzione economica è sostanzialmente eguale.

L'ammasso obbligatorio è istituito fondato e disciplinato dallo Stato perchè solo esso può imporre l'obbligo della consegna del prodotto e la regola della sua vendita per prezzo, tempo, quantità e località (1).

Lo Stato cioè ritiene insufficiente l'azione dell'ammasso volontario, già sperimentato, specie in relazione ai fini del prezzo, dell'ac-

(1) Se taluni operatori si obbligano di procedere in comune alla vendita (o all'acquisto) di un dato bene, l'istituto che ne risulta rimane volontario anche se impone vincoli ai suoi partecipanti e penalità agli inadempienti, perchè volontario fu l'atto originario e perchè volontaria rimane, entro limiti di tempo e di condizioni prestabilite, la partecipazione dei singoli all'accordo collettivo.

certamento della quantità del prodotto, della sua distribuzione, del suo consumo.

Quando l'ammasso del grano era volontario (1) aveva una duplice funzione: facilitare il finanziamento per gli agricoltori e agire sul prezzo del mercato.

Il finanziamento consentiva all'agricoltore di attendere il momento più propizio per la vendita, e costituiva perciò un provvedimento a sua difesa, che si tramutava in una difesa del prezzo di tutti, in quanto l'agricoltore non era più obbligato, per necessità di incassare, a offrire partite di grano all'indomani del raccolto, ciò che ne diminuiva il prezzo.

L'azione sul prezzo, in senso contrario, per impedire rialzi ritenuti eccessivi, si svolgeva successivamente con la vendita del grano conferito agli ammassi, conferimento che non escludeva che il grano fosse conservato in magazzini di proprietà dei produttori. Con questa vendita, deliberata nel momento ritenuto più idoneo, e controllata dal Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, si intendeva appunto di frenare i rialzi nel prezzo del mercato. La vendita, esclusa agli accaparratori (il che si comprende data l'influenza che l'ammasso voleva esercitare sul prezzo del mercato) (2) era affidata alla Federazione Italiana dei Consorzi agrari, cioè ad una organizzazione economica già così nota nel mercato agricolo: il che conferma che lo Stato tendeva a mantenere al suo intervento il carattere di un'azione economica, evitando organismi burocratici incompetenti.

A questa azione indiretta sui prezzi di mercato si sostituisce, nell'ammasso obbligatorio, una più diretta azione, cioè il prezzo prefissato e l'obbligo del conferimento del grano all'ammasso perchè anche il prezzo prefissato non ci premunisce dalla occultazione del prodotto, nè da una provocata astinenza nell'offerta per modificare il prezzo. Inoltre questa politica granaria domanda la conoscenza dell'esatto quantitativo disponibile ai fini di determinare il fabbisogno dell'importazione e, di conseguenza, la disciplina del consumo interno del frumento, puro o miscelato, per limitare l'importazione stessa (3).

(1) R. D. L. 24 giugno 1935 XIII n. 1049, convertito in legge 2 aprile 1936 XIV n. 727.

(2) Vedi la Circolare 26 ottobre 1935 XIII del Ministro Rossoni.

(3) R. D. L. 15 giugno 1936 XIV n. 1273, convertito in legge 18 gennaio 1937 XV n. 222.

Le sanzioni che, anche nel periodo della grande guerra, fu necessario porre per evitare che il quantitativo di grano prodotto fosse falsamente denunciato, per impedirne il commercio clandestino, e l'occultazione di quantitativi, maggiori o minori, secondo i casi, dato che la produzione agraria non è concentrata in luoghi circoscritti come la produzione industriale, meglio spiegano la funzione dell'ammasso obbligatorio.

Nel caso del grano, a cui ci riferiamo per l'esperienza italiana, non dobbiamo dimenticare, come già fu detto, il carattere politico di questa produzione, ai fini della difesa nazionale. Questo carattere ne vieta l'importazione, oltre dati limiti che si tende, col progresso agricolo e con altri provvedimenti, a ridurre costantemente. Sorge in ogni caso il problema della valuta per pagare l'importazione, e ciò pure può limitarla ai fini della politica monetaria dello Stato.

Donde la battaglia del grano, già ripetutamente citata, per accrescerne la produzione, convertendo il problema politico in un problema di tornaconto, mercè il progresso della tecnica agraria, e l'istituzione degli ammassi fino a disciplinare la qualità del pane, cioè le miscele, in relazione alla quantità da consumare.

Quando in appresso, esamineremo l'istituto del calmiere, vedremo come esso richiami necessariamente il provvedimento della requisizione e del razionamento.

L'ammasso sostituisce a questi provvedimenti un'impresa che potremo dire cooperativa, nel senso etimologico della parola, e che diremo corporativa per gli organi che vi partecipano e per lo spirito che la guida.

9. — Gli ammassi sono da alcuni ritenuti istituti destinati a diffondersi per eliminare gl'intermediari-speculatori, in quanto si ritiene che costoro non compiano una funzione economica, vera e propria, di utilità sociale.

A questo proposito è bene distinguere nell'intermediario la funzione e la classe (o l'individuo) che la compie.

Come funzione intermediatrice, è sempre utile quando il primo e l'ultimo contraente non siano disposti ad incontrarsi nel tempo, nel luogo, nella quantità da scambiarsi, nel prezzo correlativo. È una funzione assai diffusa nella grande e nella piccola produzione, per beni svariati, e il cui profitto dipende da capacità personali e da rischi di mercato che si superano, più o meno, secondo i casi.

Eliminare un intermediario vuol dire sostituirsi all'intermediario, e in termini ferrariani riprodurre il bene col proprio lavoro anzichè con lo scambio. Il caso tipico è appunto quello delle cooperative di consumo, se consideriamo l'azione del consumatore che si sostituisce all'azione dell'intermediario, cioè la compie lui stesso, e quello del fabbricante che vende direttamente al consumatore (nella formula che oggi spesso si legge: *dalla fabbrica al consumatore*) se consideriamo l'azione del produttore che si sostituisce all'intermediario, cioè compie il lavoro del così detto grossista.

Questa eliminazione o, più precisamente, questa sostituzione importa un costo, espresso in lavoro o in moneta, che deve essere pagato dal prezzo del prodotto: prezzo diminuito se è il consumatore che elimina l'intermediario: prezzo accresciuto se l'eliminazione avviene da parte del produttore.

Questi problemi di costo sono ben noti a chi studia il problema e più ancora a chi lo segue nella realtà.

Come classe, l'intermediario può essere lo stesso primo produttore oppure lo stesso consumatore: non è necessario che sia un individuo diverso.

Nel caso del grano, molti agricoltori operavano come intermediari-speculatori, immagazzinando il prodotto per attendere il momento più propizio alla vendita, e molti industriali (molini) operavano parimente acquistando grano in momenti di depressione del prezzo per speculare sulla differenza. Non sempre agivano operatori distinti dagli uni e dagli altri. Il fallimento di taluni di essi e le perdite che da ambo le parti si subivano per previsioni errate o per congiunture rispettivamente sfavorevoli, dimostrano quanto la funzione stessa fosse irta di incognite e di ostacoli. A sua volta il mercato tende a reagire ai tentativi monopolistici e, in genere, alle tendenze rialziste che non trovino appoggio nei fatti.

Quanto all'intermediario-speculatore, bisogna distinguere:

— la funzione di accaparramento utile resa molte volte necessaria dalla stessa differenza tra i quantitativi offerti e i quantitativi domandati: offerta e domanda che possono essere anche territorialmente distanti. (Per esempio, può essere una esigenza tecnica raccogliere in un luogo quantitativi assai diversi dello stesso prodotto per portarli in quantitativi maggiori nel luogo del consumo industriale);

— la funzione intermediatrice che opera su prezzi diversi, ne-

cessariamente diversi nel tempo e nello spazio, la quale funzione risponde alle esigenze economico-tecniche dei due contraenti: funzione che si appoggia ad una tendenza e ad una previsione nei prezzi che non è in sua facoltà modificare, e che impone quindi azioni rialziste o ribassiste, secondo i casi;

— la funzione che, per i mezzi di cui dispone, tende invece a modificare sostanzialmente le condizioni del mercato, provocando, ad esempio, un rialzo nel prezzo che è in dipendenza dei quantitativi accumulati e sottratti al consumo, del tempo che l'operatore può attendere, della necessità che ha il mercato di acquistare o di ritardare l'acquisto di quel dato prodotto. Questa forma di speculazione, che si confonde a torto con ogni forma di intermediazione, presuppone di solito un organismo unico a compierla, o a coordinarne l'azione, la possibilità di occultare il prodotto, di conservarlo e di affrontare le incognite dei prezzi internazionali anche di successivi cicli produttivi.

Quando questa forma assume il carattere di un'azione politica, pro o contro un determinato bene, per impulsi politici, ritorniamo nel caso dei prezzi politici. Di solito il servizio di informazioni di cui si vale oggi il mercato e la rapidità dei trasporti rendono queste forme speculative assai circoscritte e vulnerabili.

Rimane invece la funzione intermediatrice che risponde a bisogni del mercato, a esigenze tecniche del prodotto, a differenze inevitabili di imprese e di prezzo e che, come tale, è sostanzialmente vantaggiosa al mercato stesso.

Nell'ammasso la eliminazione si attua utilmente in quanto si compia la funzione intermediatrice ad un costo che sia minore di quello della speculazione privata, e ad un prezzo che risulti nella sua uniformità preferibile alle variazioni del mercato, evitando rischi e perdite corrispondenti.

È eliminata la speculazione che si basa sull'incognita del quantitativo disponibile in confronto al fabbisogno del consumatore, e che porta quindi a rialzi, o a ribassi, nel prezzo per effetto di una diversa valutazione della realtà e, in taluni casi, per effetto di notizie insussistenti e di un'azione concordata tra gli speculatori.

Il prezzo fissato per il grano è altresì un provvedimento in difesa dei consumatori di fronte al dazio protettivo del grano. Di contro nelle annate di larga produzione internazionale, il prezzo fissato,

insieme col divieto di importazione, evita che l'importazione si verifichi annullando parzialmente gli stessi effetti della protezione doganale. Si intende in tal modo contemperare interessi che, in dati momenti, possono essere divergenti e reciprocamente nuocersi.

La disciplina corporativa tende appunto a questa armonia di interessi. Tale armonia può risultare da contrasti e crisi (fenomeni di superproduzione, caduta di prezzi, restrizioni di colture, conseguente rialzo dei prezzi, e così via) oppure può risultare da una norma di condotta giuridicamente imposta, in cui gli aspetti di un ciclo sono anticipatamente scontati, col minor turbamento delle forze in azione.

Quello che poteva essere il profitto delle varie imprese tra cui il prodotto passa per giungere al consumo diretto, o il profitto di taluna di esse ad esclusione delle altre, è distribuito in modo solidale fino a comprendervi lo stesso consumatore. Questi non beneficia della caduta dei prezzi nei periodi di superproduzione, ma è sottratto all'onere dei maggiori rincari nei periodi opposti.

L'ammasso, sia volontario sia obbligatorio, risolve altresì, come già si è detto, il problema del finanziamento senza obbligare il produttore alla vendita effettiva del prodotto. La pratica bancaria aveva in molti casi già risolto, anche nei periodi prebellici, questo problema, lasciando il prodotto materialmente presso lo stesso produttore-debitore e fruendo altresì della garanzia di pegno, con adeguati accorgimenti.

L'ammasso ha generalizzato queste forme, rendendole possibili a tutti indistintamente, e facilitandole anche nel costo.

I risultati economici della gestione degli ammassi, i risultati tecnici della conservazione del prodotto, l'azione generale complessiva di questi istituti saranno l'oggetto dell'indagine futura.

Quanto si è conseguito in questo campo per taluni prodotti (1), non deve peraltro suscitare generalizzazione dell'istituto che ha fini determinati e quindi caratteristiche sue proprie.

(1) Per la lana, R. D. L. 8 marzo 1937 XV n. 521, convertito in legge 10 giugno 1937 XV n. 1286 e modificato con R. D. L. 11 aprile 1938 XVI n. 968.

Per la canapa, R. D. L. 2 gennaio 1936 XIV n. 85, convertito in legge 2 aprile 1936 XIV n. 614, R. D. L. 3 febbraio 1936 XIV n. 279, e R. D. L. 8 novembre 1936 XV n. 1955 convertito in legge il 18 gennaio 1937 XV n. 243.

Per i prodotti serici, R. D. L. 13 ottobre 1935 XIII n. 1790 e R. D. 28 maggio 1936 XIV n. 995.

Queste generalizzazioni potrebbero risultare funeste, sia alla produzione in se stessa, sia come depressione delle iniziative singole. Vi sono produzioni che, per la loro natura, per le esigenze tecniche, per gli accorgimenti speculativi che richiedono, per la variabilità dei bisogni del mercato, rifuggono dalla possibilità di un trattamento così uniforme come l'ammasso importa. Soprattutto bisogna conservare a questi istituti il carattere economico-tecnico da cui dipende il loro successo, evitando formalismi e infiltrazioni burocratiche. L'ammasso, anche se consegue fini politici, come nel caso del grano, compie una funzione essenzialmente economica: anzi il fine politico sarà sempre meglio e meno onerosamente raggiunto quanto più si accennerà la direttiva economico-tecnica dell'istituzione.

10. — Abbiamo più volte accennato al calmiera, applicato nella sua forma tradizionale di atto di imperio del potere politico sulle azioni economiche, spesso senza neppure rendersi conto della loro natura intrinseca e della loro manifestazione estrinseca.

Il calmiera è un prezzo fissato dallo Stato o dagli enti pubblici che sono stati investiti di questo potere dallo Stato. Nel linguaggio comune la parola indica un prezzo coattivamente ribassato. L'autorità cioè impone una diminuzione del prezzo corrente.

Potremo avere peraltro un prezzo, fissato dall'autorità, superiore a quello che sarebbe il prezzo corrente, ma il nome improprio indicherebbe allora anche un fine diverso da quello che il calmiera normalmente si propone di conseguire. L'obbligo di vendere ad un prezzo superiore a quello del mercato potrebbe essere il mezzo per diminuire il consumo di quel dato prodotto, o per realizzare un dato profitto se risulta dall'accordo dei produttori. Ma, in questi casi, ognun vede come sia facile violare e il calmiera e il prezzo concordato, quando il venditore abbia interesse a farlo, essendo allora il suo interesse convergente con quello del compratore. Ciò favorisce la clandestina e pacifica violazione del calmiera o del prezzo concordato, e importa pur esso la necessità di controlli, multe, sanzioni da parte di chi ha interesse (Stato o gruppo privato) a far rispettare il prezzo rialzato.

In una produzione che si basa sulla libera concorrenza, il calmiera dello Stato appare anacronistico e, per gli stessi impulsi, il prezzo stabilito dall'accordo dei produttori difficilmente è a lungo rispettato.

In passato, quando regole e divieti vincolavano tanta parte della produzione, si poteva concepire la fissazione dei prezzi di molti prodotti e servizi da parte del potere pubblico, che concedeva le necessarie autorizzazioni a produrli e poteva quindi contrattarne e prefissarne le condizioni di smercio.

È noto peraltro come, anche allora, questi interventi — conosciuti sotto il nome di « annona » o leggi annonarie — si risolvessero in delusioni per i consumatori, in ispreco della ricchezza, in costo e discredito degli interventi governativi.

Le « grida », l'assalto ai forni, la dispersione delle farine per le strade, la pietosa fine del Vicario di provvisione, l'astuta figura del Ferrer, il quale prometteva ciò che ben sapeva di non poter mantenere, questi fatti e questi personaggi già ricordati, che il Manzoni ritrasse superbamente e che perciò anche i profani di questioni economiche ben conoscono, sono la dipintura di quanto, più o meno, avvenne in ogni tempo in questi casi, nei quali non mancò mai neppure l'innocente intervento di molti Renzo Tramaglino a pagarne le spese e averne le beffe (1).

Ma oggi ognuno è, normalmente, libero di produrre, o meno, questo o quel prodotto, a condizioni variabilissime di tempo, di luogo e di quantità, ed il prezzo relativo non può essere imposto senza che tale imposizione si ripercuota sulla produzione e quindi sul consumo.

Produrre non è né un privilegio che l'autorità conceda, né una prestazione personale che l'autorità imponga.

Produrre significa anzitutto, come abbiamo detto più volte, affrontare un rischio, ciò che presuppone un calcolo preventivo ed una autonomia, per lo meno relativa, di movimenti affinché quel rischio sia ridotto progressivamente e compensato adeguatamente. In man-

(1) « Il romanzo dei *Promessi Sposi* appare come un libro di alta scienza « economica, ove si paragoni colle sciocchezze inaudite che vanno stampando i « difensori non sempre gratuiti dei nostri governi ».

Questo giudizio fu dato da Vilfredo Pareto, del quale pure si possono leggere ripetute critiche alla politica economica durante la grande guerra. Il Pareto allora scrisse: « Si è detto che la presente guerra ha dimostrato errate le « *leggi* dell'Economia politica. Invece essa ha interamente confermato le *leggi* « (uniformità) scientifiche. L'opera del calmiera, per esempio, è tale come già « si osservò pel passato ». (*Fatti e teorie*, Firenze, Vallecchi, 1920, pag. 314, 70 nota ed altre).

canza di che la produzione non si inizia: iniziata, si arresta, a danno del produttore, ma anche del consumatore: talora anzi a danno più di questi che di quello, come vedremo.

In condizioni normali, il ribasso del prezzo è anzitutto effetto della concorrenza, nella ricerca di nuovi clienti. Se poi il prezzo ribassato provoca un consumo aumentato, e quindi una maggiore produzione (domanda elastica di quel prodotto), molte imprese lo applicano spontaneamente per una più conveniente utilizzazione dei propri impianti, specie quando producono a costi decrescenti.

Produrre a costi decrescenti è spesso la conseguenza di una maggiore capacità economico-tecnica dell'imprenditore, la quale presuppone possibilità di svolgersi con sicurezza giuridica e con autonomia economica.

Se invece la produzione avendo già raggiunto il massimo quantitativo più conveniente, in relazione agli impianti tecnici e all'organizzazione economica esistente, non ha interesse a rispondere ad una maggiore domanda potenziale del mercato e quindi non ribassa il prezzo, e se per ciò il ribasso del prezzo è condizionato al sorgere di nuove imprese, il calmiera opererà a danno del consumatore, che voleva proteggere, perchè sarà ostacolo al sorgere di nuove imprese.

Difatti un ribasso di prezzo, specie un ribasso legale imposto, che può preludere o far temere ulteriori ribassi arbitrari, anzichè stimolare imprese produttive nuove, affievolirà quelle esistenti. Qualora sia rispettato senza alterare la quantità del bene prodotto, significherà un tributo a carico di quella data produzione e a beneficio dei consumatori già esistenti. Ne avranno danno i consumatori di domani, quelli cioè che avrebbero potuto soddisfare al bisogno relativo solo in dipendenza di un prezzo spontaneamente ribassato, per effetto di una maggiore produzione.

Il calmiera potrebbe essere violato attraverso il baratto. Poichè esso determinando il prezzo, vincola il cambio del bene con la moneta, rimane libero il cambio con qualsiasi altra merce, che non sia moneta. Questa inosservanza del calmiera è peraltro limitata dagli stessi ostacoli che limitano sempre più il baratto in una economia basata sulla divisione del lavoro e quindi sullo scambio di merci in monete e di monete in merci. Si aggiunga che il calmiera si riferisce di solito a merci di larghissimo consumo per quantitativi individualmente frazionati (pane, carne, commestibili in genere) che escludono quasi sempre la possibilità del baratto.

Il calmiera si riconnette al concetto del prezzo giusto. Sul terreno economico ogni prezzo, in quanto è pagato volontariamente, è giusto, cioè compensa una utilità, la cui mancanza costerebbe un sacrificio maggiore del prezzo pagato. Di solito si ritiene prezzo giusto quello che è già entrato nelle abitudini del consumatore, anche se è prezzo di monopolio, in contrapposto ad un prezzo nuovo che sia superiore.

Ma ognuno vede come questo concetto e queste distinzioni siano convenzionali, e quindi quanto fallace e inconsistente sia la base del calmiera allorchè, secondo i suoi sostenitori, dovrebbe imporre e mantenere il cosiddetto «giusto prezzo».

In condizioni anormali (guerre, carestie, chiusura di mercati di approvvigionamento, lotte doganali, ecc. ecc.) il calmiera aggiunge all'arbitrio del provvedimento, in quanto lo si ritiene una limitazione dei diritti del produttore, fermo restando i suoi doveri, gli effetti economici di rimanere privi della merce calmierata proprio in un periodo, già di per se arduo e oscuro. Il calmiera aumenta cioè i consumi o gli acquisti per il consumo futuro, che si teme di non potere soddisfare, quando sarebbe invece necessario diminuirli mercè il rincaro del prodotto: deprime la produzione, quando sarebbe necessario accrescerla, mercè il prezzo remunerativo.

Questo calmiera differisce, come ognuno vede, dalla politica dei prezzi di cui abbiamo trattato precedentemente, la quale partendo dalla realtà economica e valendosi di una previsione pure economica, fondata sugli elementi che consentono di ricorrervi, intende disciplinare il movimento dei prezzi stessi, affrettando o ritardando specialmente i termini del tempo entro cui si svolgerà quella determinata tendenza dei prezzi.

Così abbiamo avuto in Italia una duplice manifestazione di questa azione di Stato, che è riuscita nel suo intento, non solo per il prestigio politico del governo di Mussolini (elemento indissociabile, già fu detto, di questi interventi), ma altresì perchè essa non pretendeva di imporsi al mercato, sibbene di controllare e disciplinare la tendenza dei prezzi del mercato.

Di conseguenza la rivalutazione della lira portò a diminuzioni legali di determinati prezzi, diminuzioni che si sarebbero verificate in un periodo maggiore o minore con date sperequazioni, attriti, lotte, ecc. ecc.: l'allineamento della lira portò all'autorizzazione graduale degli aumenti dei prezzi, con formalità e controlli, che ne impedi-

rono il rincaro generale, immediato, e diremmo speculativo, nel senso di un rincaro che sconta anticipatamente fenomeni futuri di non certa realizzazione (timore di nuove variazioni monetarie, pericoli politici, previsioni pessimiste, e così via).

Inoltre altro è un prezzo imposto, inferiore a quello del mercato (calmiere) che pretenda di lasciare inalterata la produzione e di proteggere solo il consumatore, altro è una disciplina di prezzi economici che si limiti a un controllo generico, ma per ciò solo di indubbia efficacia, oppure stabilisca percentuali di ribasso o consenta percentuali di rialzo in dipendenza di effettivi ribassi e rialzi dei prezzi naturali del mercato. Così i calmieri, risuscitati durante la grande guerra coi precisi caratteri e le forme dei calmieri di un tempo che pareva finito, riprodussero gli stessi risultati del passato. Invece il prezzo corporativo in Italia che intende salvaguardare le condizioni necessarie perchè la produzione si sviluppi, cioè il suo profitto, e tutelare insieme il consumatore nel prezzo finale, non è affatto un calmiera, nel significato della parola e della pratica di questo istituto, sibbene il risultato di una coordinazione di prezzi in un complesso economico, fatta in base alla realtà e ai fini di non deprimere, anzi di tutelare, e produzione e consumo.

A conferma di questa sostanziale differenza, il calmiera è fissato nella sua cifra dall'autorità, cioè dalla burocrazia, pretende con calcoli empirici di stabilire quali sono i guadagni lordi ritenuti leciti nelle varie fasi della produzione, (per esempio, i prezzi al minuto potranno essere superiori solo di un tanto per cento sui prezzi all'ingrosso): il prezzo corporativo invece risulta da un dibattito degli organi interessati, e quindi riflette nella sua elaborazione e nella sua fissazione, la realtà economica da cui non intende essere avulso (1).

II. — Il calmiera si può proporre scopi differenti, che riassumeremo in questi termini:

1°) un vantaggio puro e semplice per tutti i consumatori di

(1) Il GOBBI, pur ricordando i danni del calmiera, vi attribuì, (*Trattato di Economia*, Milano, Società Editrice Libreria) prima dell'esistenza del prezzo corporativo, una funzione che il calmiera vero e proprio, non può compiere e non ha compiuto, ma che può essere assolta invece dal prezzo corporativo. Le sue parole si addicono a questo prezzo, mentre nella pratica del calmiera non trovano riscontro.

quel prodotto, nell'ipotesi che esso riesca a ribassare il prezzo, senza modificare i quantitativi offerti sul mercato;

2°) un vantaggio per taluni consumatori del prodotto, lasciando che il produttore si copra della perdita relativa, perdita ammessa dagli autori del calmiera medesimo, su altri consumatori o su altri prodotti;

3°) una variazione dei consumi da un prodotto ad un altro, il primo offerto a prezzi di mercato, il secondo a prezzo di calmiera;

4°) una modificazione generale dei prezzi, operando inizialmente su alcuni coefficienti della produzione, prescelti con particolari criteri, cioè in relazione alla loro efficienza generale, o alla loro efficienza relativa a quella data produzione.

Il primo caso — *un vantaggio puro e semplice per tutti i consumatori* — è il più empirico e spesso il più arbitrario. Procede non di rado con criteri indipendenti dall'esame del prezzo in questione, ma dipendenti dalla natura del prodotto calmierato, da interessi antitetici che hanno maggior forza per prevalere, da voci incontrollate del pubblico: si rivolge spesso ai prodotti di più largo consumo, che sono per contro quelli più difficili a calmierare: non si preoccupa delle reazioni che il provvedimento può determinare nel mercato, da parte e dei produttori e dei consumatori. I primi saranno portati a diminuire la produzione fino a farla cessare, almeno momentaneamente, se è loro possibile: i secondi saranno tratti, in molti casi, ad aumentare il consumo individuale quando non aumenti il numero dei consumatori per effetto del calmiera, se si tratta di prodotto a domanda elastica. Ognuno vede come questi due risultati — una offerta che si fa rigida e poscia tende a contrarsi fino a ridursi a zero, e di contro una domanda elastica che tende ad ampliarsi per consumo individualmente accresciuto o per consumatori nuovi che appaiono — siano contrastanti e contraddittori tra loro.

Frequentemente quindi questo calmiera si risolve in un guadagno momentaneo conseguito dai consumatori, facendo bottino della merce esistente quando essa non possa occultarsi, e in una contrazione della produzione e quindi del consumo futuro.

È questa la forma di calmiera attuato largamente e improvvidamente durante la grande guerra: empirico nella sua determinazione e nella scelta dei prodotti, fatta con criteri spesso formali, arbitrario perchè non ha elementi per giudicare se un prezzo è largamente remunerativo o meno, in quanto l'autorità che fissa il calmiera non co-

nosce il costo di produzione, e procede dal presupposto che vi sia un rincaro artificiale, di congiuntura.

Il calmiere si applicò di solito alle derrate, a favore di individui che avevano già contratto l'abitudine di consumi cosiddetti voluttuari, e che, in periodo di guerra e con salari rialzati e con domanda di mano d'opera nuova, dato i vuoti lasciati dai soldati, non furono sottoposti a nessuna forma di risparmio obbligatorio (ciò che sarebbe stato politicamente ed economicamente necessario): si applicò alle pigioni anche quando l'inquilino era assai più ricco del proprietario della casa: a talune qualità di un dato prodotto, provocando un aumento di prezzo correlativo nelle altre qualità del prodotto, a carico dello stesso o di altro consumatore.

L'incertezza degli elementi che determinavano la misura del calmiere (informazioni di interessati, di pseudo competenti, di carattere politico ecc. ecc.) portò alla necessità di ripetute variazioni al calmiere stesso, che l'autorità era costretta ad apportarvi per impedirne i maggiori danni a carico della produzione. Queste variazioni toglievano forza e autorità al calmiere perchè quanto più era vessatorio tanto più si era sicuri che sarebbe stato prontamente modificato, e facevano del potere politico un corpo che, in questo campo, perseguiva la sua ombra.

Quando il prodotto, per effetto del calmiere, disertava il mercato o si faceva più raro, più difficile a procurarsi, sorgeva immediatamente un commercio clandestino, più audace di ogni proibizione governativa. Il consumatore da quella penuria traeva il timore di non trovare più il prodotto: lo ricercava allora più febbrilmente: ne voleva fare deposito anche per i consumi futuri; ne accresceva l'utilità in vista del bisogno futuro e ne aumentava quindi la domanda. Disposto a pagarlo più del calmiere, non di rado più dello stesso prezzo esistente prima del calmiere, il consumatore offriva al rischio del commercio clandestino adeguato compenso.

Si verificava altresì il caso che produttori di beni calmierati preferissero consumarli direttamente in sostituzione di prodotti che essi dovevano acquistare e che non erano calmierati, o di prodotti che non si trovavano più in quella data misura sul mercato perchè calmierati.

Chi, durante la guerra, seguiva le vicende di taluni prodotti calmierati, constatava nella rinnovata esperienza le verità che la scienza aveva tratto dall'esame del passato.

Tipici i casi delle ova, del latte, del pollame, ecc. ecc. e in genere di quei prodotti che si potevano occultare, conservare, consumare in sostituzione di altri beni. I prezzi di questi prodotti, nei limiti della possibile surrogazione dell'uno all'altro, essendo tutti collegati, spiegavano questi fenomeni e li facevano agevolmente prevedere.

Il calmiera provocava così l'aumento dei prezzi e la rarefazione della merce (1).

Il secondo caso — *un vantaggio per taluni consumatori del prodotto* — è generalmente una forma vera e propria di prezzo politico. Il calmiera colpisce non tutto il prodotto in se stesso, sibbene quella parte di prodotto destinato ad una data categoria di consumatori, la cui scelta è, a sua volta, un problema politico ed economico.

Il produttore, se non è indennizzato dallo Stato o da terzi, ripercuoterà la differenza subito sugli altri consumatori, i quali pagheranno quindi il prodotto a prezzo rincarato.

L'osservanza di questo calmiera dipenderà dal numero dei beneficiati in confronto al numero e alla resistenza dei consumatori non protetti. Per resistenza intendiamo indicare la loro inalterata possibilità di consumo a prezzo rincarato.

Nei limiti della sua possibile applicazione, questo calmiera si risolve in una donazione fatta dallo Stato a taluni ceti, o da alcuni consumatori ad altri consumatori, in un tributo pagato da quelli a questi, per considerazioni morali, politiche, filantropiche, per preferenze soggettive, per condizioni economiche, di cui è giudice lo Stato o l'ente che impone il calmiera, ma che talora possono non avere fondamento nella equità e nel diritto.

Abbiamo detto che la scelta dei consumatori beneficiati dal calmiera, costituisce a sua volta un problema politico ed economico, e ciò in dipendenza degli impulsi che determinano la scelta e quindi dei fini che si propone.

Per esempio, durante la guerra i giornali riuscirono ad ottenere un prezzo di favore, cioè il calmiera per la carta da essi consumata, in nome della funzione politica che la stampa era chiamata ad assolvere. Ma poichè ne usufruirono tutti i giornali, il motivo politico era

(1) Per un maggior esame della politica annonaria durante la guerra, vedi i Saggi raccolti nel volume già citato: *Fatti e principii nel mondo economico*.

insussistente, non potendosi accomunare la funzione politica dei giornali nazionali e quella dei giornali socialisti. Quanto agli effetti economici, il calmere pei giornali si tradusse, come era facile prevedere, in un rincaro della carta domandata dagli altri consumatori, lo Stato compreso.

A giustificazione di questo prezzo per più titoli politico, i giornali addussero la mancata importazione della carta estera, per effetto della guerra, ciò che rincarava la carta nazionale. Si videro allora i giornali, nella grande maggioranza protezionisti, quando si trattava di difendere le produzioni in cui erano interessati i capitali dei loro editori, richiedere contro la mancata importazione di carta che li danneggiava, l'intervento dello Stato per imporre un prezzo a loro favore. L'esempio conferma quanto già osservammo a proposito della preferenza ai prodotti nazionali, la quale se risponde a un principio politico non può ammettere distinzioni di convenienza: i giornali invece apparivano bifronti: protezionisti quando si vende, liberoscambisti quando si compra. Il che oltre essere contraddittorio ad ogni sistema, è iniquo, moralmente parlando, e patriotticamente insostenibile.

Così il calmere per una data categoria di consumatori è prezzo politico se questa categoria è costituita, ad esempio, dalle famiglie dei richiamati, dai mutilati, dagli orfani di guerra, là dove cioè esiste un fatto politico, o morale o religioso, che la giustifica.

Che se invece il calmere avesse riguardo alle condizioni economiche dei consumatori, nel senso di riservare ad essi un prezzo inferiore che renda loro possibili taluni consumi, il calmere avrebbe carattere economico, e potrebbe essere spontaneamente sostituito da un prezzo multiplo.

Noi accenniamo in tal modo, senza trattarlo perchè esce dal nostro compito, al problema se i prezzi possono seguire, cioè essere proporzionali ai redditi: problema che la dottrina socialista ha risolto affermativamente, ma che non vediamo come potrebbe divenire base di un sistema generale di prezzi. Nei casi eccezionali, per luogo e tempo circoscritti, in cui questo principio può essere applicato, richiede di regola l'intervento coattivo dello Stato ed ha ripercussioni così profonde, oltre gli abusi che origina, da rendere insuperabili le sole difficoltà di organizzare un sistema di prezzi così concepiti, indipendentemente dalla sua fecondità economica.

Il terzo caso — *una variazione dei consumi da un prodotto ad*

un altro — di applicazione più ristretta del secondo, come il secondo è un calmere di applicazione più circoscritta del primo, si verifica quando lo Stato per volgere la preferenza dei consumatori verso un determinato bene, ne impone la vendita a prezzo di calmere. Esempio: lo Stato che imponesse ai cinematografi un prezzo ribassato quando rappresentano films di produzione nazionale, per assicurare un pubblico più numeroso in confronto alle rappresentazioni di films stranieri.

È però facile notare che se il prezzo ribassato fosse sufficiente per accrescere il consumo di quel dato prodotto, sarebbero i produttori medesimi sospinti a praticarlo nel loro proprio interesse, specie quando il costo di produzione rimane inalterato nonostante l'aumento del consumo, come nell'esempio citato, o quando le singole unità del prodotto si possono ottenere a costi decrescenti. Che se invece si tratta di prodotto insufficiente all'aumentato consumo, il calmere si risolverà in una perdita pel produttore senza conseguire i fini che si è proposto lo Stato con la sua imposizione.

Questo terzo caso può presentarsi anche nella forma inversa di quella ora esaminata.

Lo Stato cioè per modificare determinati consumi, investimenti di capitale, forme di risparmio, ecc. ecc. ne colpisce con un calmere il prezzo relativo così da provocare deliberatamente quella contrazione del fenomeno stesso, che altrove il calmere deve invece paventare. Per esempio, le diminuzioni deliberate, per impulso dello Stato, nei tassi dei depositi bancari e, in genere, le diminuzioni dei tassi di molti investimenti pubblici e semipubblici, avevano per iscopo anche di indurre i capitalisti ad investire direttamente nella produzione i loro capitali, ove avrebbero trovato tassi maggiori e liberi, e sviluppato traffici e industrie.

Questo calmere potrà raggiungere o meno il suo fine in relazione ad altre condizioni di fatto, generali e particolari, perchè al capitale non si impongono di solito investimenti prestabiliti, soprattutto se la fiducia non li sorregge. Ma è indubbiamente più razionale degli altri calmeri perchè la mancanza o la rarefazione del prodotto calmierato è proprio quanto in questo caso ci proponiamo di ottenere.

Il quarto caso — *una modificazione generale dei prezzi* — si allontana dall'empirismo superficiale del calmere puro e semplice

sul prodotto destinato al diretto consumo, e intende conseguire risultati più generali e radicali.

Questa quarta specie di calmieri opera su determinati beni di carattere strumentale o complementare, o su determinati coefficienti di produzione la cui quantità non subirà variazioni, affinché sia modificato il costo di quella produzione o della produzione in genere.

Inoltre, in questo quarto caso, lo Stato, anzichè imporre un prezzo, impone di solito percentuali di riduzioni, variabili secondo un piano, o secondo determinate categorie di individui o secondo una classificazione prestabilita dei redditi, o dei costi, soggetti a riduzione.

È questo il caso in cui è rientrata la politica economica del governo italiano, quando intese non diminuire coattivamente pochi prezzi di prodotti finiti, sibbene promuovere un ribasso di carattere generale, determinandolo per taluni coefficienti di produzione, onnipresenti, sebbene in diversa misura, in ogni impresa: riduzioni di salari, del tasso del denaro, dell'affitto degli stabilimenti, e così via.

Quale applicazione effettiva possa avere questo calmieri, è difficile da stabilirsi preventivamente, anche perchè ciò dipende dalla presenza o meno di cause perturbatrici del nuovo equilibrio economico che deve formarsi. Esso non ha una applicazione così rigorosa ed uniforme come il calmieri in genere, e questa sua elasticità gli può consentire di superare attriti ed ostacoli, senza gli effetti già rilevati.

Naturalmente anche questo calmieri, pure avendo caratteri e funzione sua propria, incide sul fenomeno economico, con determinati costi, a carico di date categorie e a vantaggio di altre. Il giudizio che se ne potrà dare sarà complessivo e risulterà da un bilancio tra il suo costo e il suo rendimento.

Nel caso ricordato, esso dovrebbe agire simultaneamente o successivamente, su tutta la serie dei costi, in modo che quel coefficiente di produzione, o quella categoria di produttori che ha subito la prima diminuzione coattiva, si ritrovi poi indennizzata da successive diminuzioni nei prezzi dei beni che deve consumare.

Come ognuno vede, questo quarto calmieri deve incidere su di una serie di prezzi che, qualitativamente e quantitativamente, possano trarre seco successive e generali diminuzioni: il che presuppone altresì una forza adeguata, superiore agli ostacoli e agli attriti che il movimento potrà incontrare.

Non scevra, in ogni caso, da oneri subiti da individui e da categorie, come abbiamo già detto, potrebbe darsi inoltre che una forza opposta — per esempio, un rialzo nei prezzi delle merci importate, un rincaro che si verifica nei mercati internazionali — annullasse ogni movimento ribassista già iniziato. In questo caso lo Stato avrebbe errato nel provvedimento preso per errore di previsione economica, come potrebbe accadere all'operatore privato, salvo che il movimento rialzista nei prezzi non derivasse di poi da cause imprevedibili.

Lo stesso prodotto può passare dall'uno all'altro caso. Così, per esempio, lo Stato può imporre un calmiera:

— sul prezzo della energia elettrica da chiunque consumata e per qualsiasi scopo, indifferentemente: primo caso.

— sul prezzo dell'energia elettrica consumata per la illuminazione delle case dei suoi impiegati per favorirli (prezzo politico) o delle case popolari per favorirne l'adozione (prezzo economico): secondo caso.

— sul prezzo dell'energia elettrica usata per riscaldamento, così da renderla più conveniente del riscaldamento a gas e da provocarne la sostituzione generale: terzo caso.

— sul prezzo dell'energia elettrica destinata all'industria, in misura da ottenere una riduzione nei prezzi della merce alla cui produzione l'energia elettrica è destinata: quarto caso.

Abbiamo citato l'esempio dell'energia elettrica, sia perchè ciò risponde ad una questione largamente dibattuta, sia perchè esso si presta a dimostrare che l'iniziativa privata rende talora inutili questi interventi dello Stato perchè spontaneamente risolve, sotto lo stimolo del tornaconto, i problemi relativi, con le tariffe a forfait per le case popolari, coi contratti a tariffa ridotta per determinate industrie. L'intervento dello Stato risulta allora eliminato dall'opera dello stesso produttore.

12. — Dicesi requisizione la provvista di beni fatta dallo Stato, con atto di imperio, con o senza indennità.

La requisizione non è da confondersi col pagamento di un tributo in natura, cioè in beni specificati: modo di pagamento anche tra privati, ma abbandonato là dove prevale l'economia monetaria,

a meno che la stessa instabilità monetaria non lo renda preferibile, in taluni casi, ad ambo i contraenti, (per esempio, nell'affitto agrario, ove peraltro è più una forma di determinazione del fitto ragguagliato a dati quantitativi di prodotti, che una forma di pagamento con questi prodotti).

Il pagamento del tributo in moneta è più economico, più redditizio, più rispondente ai bisogni dello Stato.

Più economico perchè risparmia le spese di conservazione, di trasporto e di deterioramento dei prodotti specificati: costa meno nella sua esazione, ed evita le variazioni del prezzo dei vari beni da conferirsi in natura, a carico di chi paga o di chi riscuote.

Più redditizio perchè sotto forma monetaria si può chiedere una cifra maggiore, con eguale peso pel contribuente, liberato dagli oneri e dalle incognite della provvista di beni particolari.

Più rispondente ai bisogni dello Stato, il quale disponendo di moneta, dispone del bene che ha la massima vendibilità in confronto ad ogni altro, e quindi assai meglio provvede con essa ai suoi svariatissimi bisogni: bisogni presenti, bisogni futuri.

La requisizione di un bene, anche se è in effetto l'imposizione di un tributo, vuole invece assicurare allo Stato non una quantità di monete permutabili in moltissimi beni, sibbene quel dato prodotto, e non altri, non fosse altro perchè, in quel momento e in quelle circostanze, quel bene e non la moneta, gli occorre.

È il caso che si verifica durante una guerra, quando la provvista di beni oltre i confini nazionali si rende difficile, spesso impossibile, o per difficoltà di trasporti o per rivalità politiche e quindi per divieti di uscita delle merci dai mercati fornitori, o per mancanza di controvalori accettabili dal fornitore (oro, titoli pagabili in quel mercato, valuta estera in genere). La moneta, che di solito è carta-moneta, ha perduto la sua vendibilità, almeno in quella misura che rende necessaria la richiesta, in sua vece, della merce particolare.

La requisizione di un bene si compie per atto di imperio dello Stato, generalmente pagandone un prezzo, in alcuni casi senza pagamento di prezzo, in tutto simile allora alla prestazione di servizi personali.

Durante la guerra europea, gli Stati dovettero ricorrere largamente alla requisizione: anzi imposero anche la produzione di determinati beni per assicurarsene poscia la requisizione, totale o parziale.

Lo Stato requisisce ciò che non può o non vuole produrre direttamente. Sostituisce cioè lo scambio coatto coi produttori alla sua produzione diretta, spesso tecnicamente impossibile da parte sua (non possedendo impianti e organizzazioni idonee e pronte per quella data produzione), od economicamente troppo onerosa, per le osservazioni che abbiamo già esposte in materia di produzione statale.

L'esperienza della grande guerra, riconfermando esperienze già acquisite allo studio di questi fatti, ci mostrò lo Stato in lotta coi fornitori per la provvista dei beni da requisire.

Erano in questo contrasto, molte volte ragioni tecniche ed economiche che lo Stato non conosceva o non intendeva rispettare. Per esempio, in Italia, le requisizioni del bestiame spesso erano fatte in modo e misura da compromettere la riproduzione fisica del bestiame stesso, così da esaurire la produzione futura a danno anche dello Stato.

Vi erano inoltre contrasti di prezzo, di termini di consegna, di qualità nei prodotti richiesti, e così via.

Lo Stato era un cliente occasionale che non contrattava, ma imponeva, un cliente non desiderabile, specie di fronte a produttori che non conoscevano più giacenze invendute di prodotti, dato il rialzo di tutti i prezzi e le difficoltà di provvista dei beni.

Ma vi era altresì, da parte dei produttori, il disconoscimento di un fatto politico che investiva il fatto economico: quando la nazione domanda la vita ai suoi figli, la domanda dei beni dovrebbe essere sempre prontamente accolta e largamente favorita.

Senonchè il fenomeno economico ha le sue leggi, che conviene conoscere per non subire la perdita di averle violate, e per adeguare a questa conoscenza le nostre azioni se non vogliamo renderle sterili.

Nessun patriota può ottenere ciò che economicamente è vietato da condizioni naturali, da costi irricuperabili, da mancanza di coefficienti di produzione.

Di conseguenza se la requisizione si rende conto delle condizioni della produzione, le rispetta e le asseconda, essa è mezzo idoneo alla provvista di determinati beni: evita i maggiori oneri, le dispersioni, le incognite della produzione di Stato, e può costituire anzi, in determinate circostanze, un nuovo sbocco alla produzione nazionale, quando sia possibile accrescerla in rapporto alla domanda dello Stato. Questi risultati si verificarono, durante la grande guerra, nel cam-

po industriale sotto la direzione del generale Alfredo Dallolio, la cui opera tuttora continua a vantaggio della Patria.

Che se invece la requisizione procede esclusivamente come atto di imperio, e prescinde dalle condizioni di fatto che debbono informarla sol perchè ritiene che lo Stato sovrano possa prescindere dalle leggi economiche, allora essa:

- ha un rendimento inadeguato;
- genera contrasti tra Stato e produttori;
- eccita alla sottrazione dei beni richiesti;
- provoca rincari di prezzi a carico di altri compratori;
- e può giungere fino a isterilire le sorgenti della produzione.

Le più gravi sanzioni, carcere, deportazione, morte, praticate nella Russia dopo l'avvento del bolscevismo, non hanno evitato questi fatti facilmente prevedibili perchè ripetutamente verificati nel tempo e nello spazio.

Lo Stato ha allora un solo mezzo a sua disposizione: il lavoro militarizzato, cioè imposto coi fucili alle reni dei lavoratori: lavoro di schiavi, il cui rendimento sempre più inferiore al rendimento del lavoro libero fu non ultima causa della caduta della schiavitù là ove essa sopravviveva: lavoro i cui coefficienti — materie prime e strumenti — sono forniti dallo Stato, acquistati nel mercato libero o provvisti con mezzi coercitivi, e i cui risultati sono a carico dello Stato stesso.

13. — Dobbiamo infine notare che il calmiera richiama la requisizione, e viceversa.

Col calmiera puro e semplice, abbiamo veduto che il bene può scomparire dal mercato: la requisizione, tramutando l'atto economico in atto politico con sanzioni adeguate, impedisce, entro certi limiti, questo esodo e consente una data applicazione del calmiera a vantaggio dei consumatori.

Oppure lo Stato requisisce un determinato bene, e lo distribuisce a prezzo calmierato.

Potrebbe anche verificarsi il caso che il prezzo di vendita anzichè essere un calmiera puro e semplice, fosse un prezzo politico vero e proprio: in tal caso la requisizione del bene lo appresterebbe a

determinati consumatori a prezzo speciale, che non è più quello di mercato, che non è neppure un calmiera di cui possa approfittare ogni consumatore indifferentemente. Per esempio: si requisiscono camere di abitazione per offrirle gratuitamente o quasi (prezzo politico) o a prezzo speciale (calmiere) agli ufficiali di una guarnigione, il cui numero non troverebbe alloggio se non a prezzi notevolmente rincarati.

Alla requisizione e al calmiera, di solito si aggiunge il razionamento. Il consumo è limitato per quantità ad ogni individuo, ad evitare che il prezzo calmierato faccia accaparrare il prodotto da pochi per rivenderlo successivamente a prezzo rincarato o per serbarlo al consumo futuro.

Calmiera, requisizione e razionamento si integrano allora vicendevolmente per conseguire fini economici e politici determinati.

Il razionamento può sussistere però indipendente dalla requisizione e dal calmiera: quando lo Stato lo imponga come atto obbligatorio per tutti: per chi vende e per chi compera.

Così la requisizione a prezzi di imperio, o anche gratuita, può essere tenuta sospesa, affinché il mercato, per non subirla, rispetti il calmiera, ne sopporti il costo, comunque ripartito, senza far mancare la merce, almeno nei quantitativi minimi richiesti dal consumo, sia pure ridotto.

In condizioni normali di produzione e di scambi (si noti questo ripetuto richiamo fatto alla normalità, o meno, delle condizioni in cui operiamo) calmiera, requisizione e razionamento sono sostituiti dall'azione del prezzo.

Il prezzo rincarato provoca l'aumento della produzione o la contrazione del consumo, cioè automaticamente si stabilisce un calmiera naturale di indubbia efficacia.

La requisizione è sostituita dalla richiesta di prodotti che lo Stato fa al mercato, valendosi quindi della concorrenza tra i produttori che gli assicura il minor prezzo possibile.

Il razionamento si opera non con una tessera distribuita dallo Stato (la quale è spesso arbitraria, data la infinita varietà dei consumi, e non si sottrae alla compra-vendita, come fu confermato dall'esperienza, durante la guerra, della stessa tessera del pane), ma in dipendenza del prezzo, il cui rincaro tende ad impedire che si esauriscano le disponibilità del prodotto prima che si compia il nuovo ciclo produttivo.

Eccezionalmente, cioè se il mercato è privato dei suoi sbocchi e dei suoi approvvigionamenti, onde ne risulti rotto l'equilibrio economico esistente, i tre provvedimenti suindicati ritornano in onore.

Generalmente ciò si verifica nel caso di una guerra, e questa parte di studio rientra quindi nella politica economica della guerra.

Abbiamo detto che la requisizione può essere gratuita od onerosa.

La requisizione per lo Stato è gratuita quando il produttore del bene deve fornirlo senza riceverne alcun prezzo. Non essendovi nel mondo economico beni gratuiti, è evidente che lo Stato avrà parimente talune spese a suo carico, e che il produttore tenderà a ripercuotere su altri consumatori tale donazione. È evidente altresì che essa sarà quantitativamente limitata, a meno che non si risolva nella espropriazione di determinati beni.

La requisizione per lo Stato è onerosa quando il produttore che deve fornire il bene, ne riceve un prezzo: prezzo liberamente contrattato, prezzo ragguagliato a determinati indici, prezzo imposto. Nell'ultimo caso, se il prezzo è di perdita pel produttore, questi cercherà di indennizzarsi altrimenti della perdita relativa: quindi altri individui potranno partecipare, totalmente o parzialmente, a questo onere.

Possiamo considerare requisizione il prestito forzoso, larvatamente o apertamente forzoso.

Abbiamo in questo caso la requisizione del capitale monetario: cioè del capitale sotto forma di moneta: di quello che si presenta già in questa forma e di quello che dovrà essere tramutato in questa forma.

Supponiamo che prendendo a base, per esempio, l'imposta fondiaria, si stabilisse che i contribuenti della medesima fossero obbligati di sottoscrivere, per l'ammontare di uno o più multipli della quota da essi annualmente pagata all'erario, un dato prestito pubblico, a determinate condizioni di tasso, di corso, di rimborsabilità: condizioni non più rispondenti al mercato, ma imposte. Vi sarà colui che potrà rispondere a questa requisizione con capitale monetario a sua propria disposizione (per esempio con depositi bancari), e vi sarà colui che per rispondere a questo obbligo, dovrà contrarre un debito, oppure dovrà vendere titoli industriali, beni mobili, od anche lo stesso immobile chiamato a partecipare a questa forma di requisizione.

I prestiti forzati sono di rendimento inadeguato perchè sfugge ai medesimi tanta parte dei capitali mobiliari e in genere del risparmio, presente e futuro: provocano il panico tra i risparmiatori e quindi fenomeni di decapitalizzazione e di tesaurizzazione, anche se la moneta è carta, e non più oro e argento: suscitano contrasti tra lo Stato e i requisiti: operano la caduta dei valori colpiti (terre, case, ecc.) sia per il timore di future requisizioni, sia per la massa di questi beni che viene offerta sul mercato da parte di coloro che non hanno disponibilità per partecipare al prestito e di coloro che vogliono, o sperano, di mettere in salvo per il futuro la parte non colpita, mutandole forma, da bene visibile e cognito allo Stato, in bene invisibile o più agevolmente sottratto agli accertamenti dell'erario.

Nel problema delle requisizioni, e segnatamente quando si tratta di capitali monetari, è riconfermato anche una volta il principio, di cui già abbiamo parlato e che gli Stati spesso offendono a loro danno, perchè si ritengono sovrani anche in materia economica.

Nel mondo economico, in cui l'uomo e non la materia prevale, per far sopportare il sacrificio che ogni atto economico richiede, bisogna sostituire, sempre più e sempre meglio, l'impulso alla costrizione, il beneficio all'onere.

Questo impulso e questo beneficio — contrariamente a quanto pensano alcuni scrittori, specialmente di politica economica, che ancora si attardano a ritenere che il campo degli atti economici sia un campo materialistico, in cui la materia possa subire mutamenti preordinati, sol perchè ritengono onnipotente lo Stato che li ordina — possono essere invece impulso e beneficio essenzialmente spirituali: anche sul terreno economico l'uomo si muove in quanto è anima, è intelletto, è sentimento.

Decretate la requisizione dell'oro e dell'argento perchè lo Stato vuole farne moneta, ed i più tenteranno di occultare quanto è possibile i preziosi metalli: fate appello al sentimento patriottico dei cittadini, al loro amore per i combattenti, al loro interesse di salvare le persone e i beni dallo straniero, e la requisizione dell'oro e dell'argento si trasformerà in una gara, cui può essere compenso più che il controvalore offerto dallo Stato (carta-moneta, titoli di un prestito pubblico, ecc. ecc.) la visibile partecipazione di ognuno all'appello, e la coscienza di un dovere compiuto, di un sentimento soddisfatto, di un interesse ben maggiore tutelato.

Ciò si è veduto e si vede sotto i nostri occhi, vale per qualsiasi

bene, e parrebbe essere ormai superfluo ripeterlo a chi questi principii elementari, che si inducono spontaneamente dall'osservazione di quanto avviene in ognuno di noi, continua a ignorare e a disconoscere.

14. — Abbiamo fatto l'esame critico del calmiera, delle requisizioni e del razionamento.

Bisogna peraltro considerare l'aspetto politico di questi provvedimenti. Vale a dire: gli effetti economici rispettivi possono essere accettati consapevolmente, cioè non ignorandoli, nè illudendosi di evitarli, per ciò solo che si vuole conseguire determinati effetti politici.

Per esempio, il tumulto della piazza, la quiete pubblica durante la guerra, i disoccupati che domandano pane, ed altri problemi di politica interna possono richiedere questi provvedimenti: costosi, di efficacia effimera, ripagati poi talora dagli stessi beneficiati, sempre dall'intero corpo sociale, ma idonei ad allontanare pericoli politici più gravi, a risolvere situazioni ritenute altrimenti insolubili, o solubili con altri mezzi non accettabili e di più alto costo (intesa la parola « costo » nel significato più comprensivo, cioè costo economico, politico, morale, religioso, sociale).

Bisogna inoltre tener sempre presente che lo Stato non è soltanto un ente economico, ma anche ed essenzialmente il massimo organo politico.

Come tale, deve risolvere problemi di assistenza economica, politica, morale, per determinate categorie di cittadini.

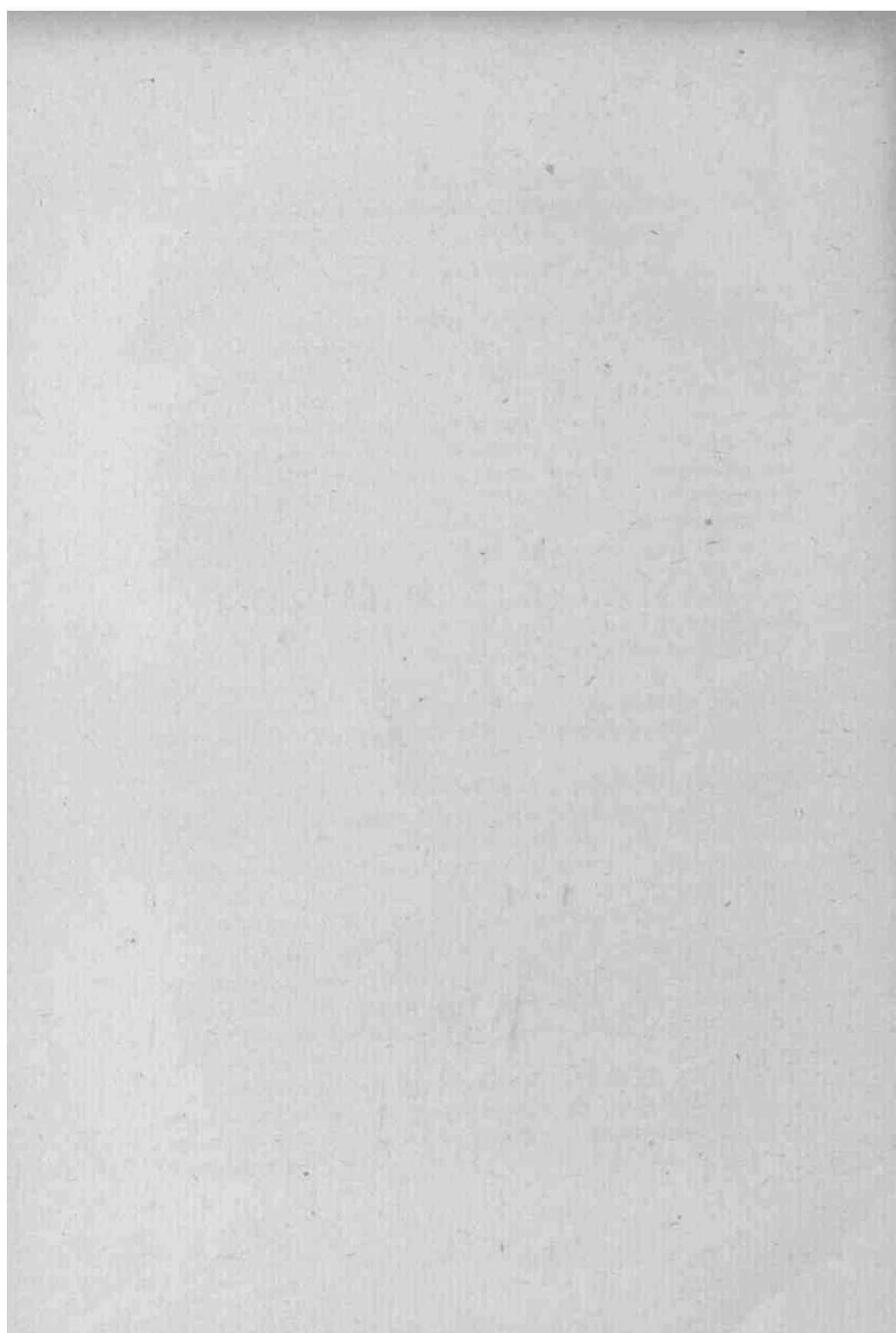
Così per i disoccupati, in periodi normali: per le famiglie dei richiamati, per gli orfani di guerra, in periodi eccezionali.

Questa assistenza può tradursi in una serie di provvedimenti economici, come quelli che abbiamo esaminati.

Il giudizio relativo allora non seguirà più soltanto il principio economico, ma sarà guidato anche da altri principii: della parte economica rimarrà il costo del provvedimento che va a debito del fine che si vuole conseguire, e che ha il suo peso, talora subordinato, talora prevalente e decisivo.

Questa interferenza del fattore politico e sociale col fattore economico, interferenza che talora diviene supremazia, fu già da noi esaminata nella parte generale, e la dovremo richiamare in seguito, ripetutamente.

LO STATO E LA DISTRIBUZIONE



SOMMARIO

1. Distribuzione contrattuale e distribuzione legale. — 2. L'azione dello Stato di fronte all'interesse. — 3. L'azione dello Stato di fronte al profitto e alla rendita: a mezzo dell'imposta. — 4. a mezzo di provvedimenti diversi. — 5. L'azione dello Stato di fronte al salario: salari nominali e salari reali. — 6. Le lotte del lavoro del secolo XIX. — 7. La dottrina di Francesco Ferrara e la Carta del Lavoro. — 8. Forme ed aspetti dell'organizzazione sindacale. — 9. La soluzione corporativa. — 10. Il corporativismo e la costituzione politica. — 11. La legislazione sociale: tutela di classe e tutela sociale: finanza e legislazione sociale. — 12. I problemi del lavoro negli accordi internazionali.

1. — La distribuzione della ricchezza tra coloro che hanno avuto parte nella sua produzione, può avvenire per contratto o per legge.

Diremo la prima distribuzione libera e la seconda distribuzione vincolata. Giova avvertire subito che questa dizione è imperfetta. La distribuzione cosiddetta libera è in realtà vincolata alle condizioni del mercato, a pattuizioni generali e particolari, a consuetudini e forme che limitano l'autonomia dei contraenti. La distribuzione cosiddetta vincolata consente spesso variazioni aperte o nascoste, maggiori o minori. La stessa modificazione che il vincolo subisce nel tempo da parte dello Stato, dimostra come anche lo Stato non possa sempre prescindere dalle condizioni del mercato.

La distribuzione, come è noto, prende forma di *interesse* per il capitalista, di *profitto* per l'imprenditore, di *rendita* per il proprietario immobiliare, di *salario* per il lavoratore.

Richiamandoci a questa partizione, non esamineremo, poichè uscirebbe dai limiti della nostra indagine, se la rendita, anzichè costituire una categoria a se nella ripartizione del prodotto, non sia che una forma di profitto. Se poi la consideriamo come incremento di

valore derivante da condizioni estranee al soggetto che ne fruisce, essa si presenta anche, secondo alcuni economisti, nella produzione e nel consumo della ricchezza. Difatti si parla di rendita del consumatore, e si distinguono in molti profitti industriali e commerciali fenomeni di rendita.

Così il profitto, che è il compenso di chi affronta il rischio della produzione, in pratica e anche in dottrina molte volte indica il reddito del capitale in genere, e comprende allora anche l'interesse che è il reddito propriamente detto del capitale monetario.

Quando la produzione, affrancandosi dai privilegi che ne impedivano lo sviluppo e la vietavano a classi determinate e a individui singoli, è aperta alle iniziative private, e i risultati conseguiti attestarono la capacità o l'inettitudine delle iniziative stesse, selezionandole qualitativamente e quantitativamente, analogo movimento riformatore della dottrina e della realtà, delle leggi e delle consuetudini si determinò nella distribuzione della ricchezza. Alla imposizione legale, uniforme e rigida, si sostituì un atto di volontà delle parti interessate, atto multiforme ed elastico. Gli individui operarono singolarmente là dove in passato operavano i gruppi o prevaleva una norma obbligatoria per tutti. La distribuzione avvenne per contratto.

Questo movimento, s'intende, fu progressivo, rapido e lento, secondo i casi, e non di rado fu regressivo, cioè ritornò sui suoi passi. Non si può dire quindi che si sia svolto mai integralmente. Vincoli diversi, per fini diversi sopravvissero e tuttora durano, e quando mancarono i vincoli dello Stato, sorsero i vincoli di individui associati (monopoli e leghe).

È bene altresì ricordare che la separazione tra produzione e distribuzione della ricchezza è scolastica. Nella realtà l'azione economica è unica. Da ciò una interdipendenza, come già si è avvertito, tra atti economici che diciamo di produzione e quelli che chiamiamo di distribuzione. La produzione è predominante in questo senso: in ordine di tempo, perchè non si distribuisce se non quanto si è prodotto: in ordine di quantità perchè una data produzione può consentire una data distribuzione.

Se partiamo da una distribuzione prestabilita, la produzione può totalmente mancare. Può cessare cioè la convenienza a produrre quella data merce, se dobbiamo pagare uno o più coefficienti di produzione ad un prezzo che si dirà proibitivo.

In una condizione di equilibrio generale, la distribuzione si ope-

ra in modo che nessun coefficiente della produzione ha interesse a ritrarsene perchè insoddisfatto di quella data distribuzione.

La tendenza insopprimibile ad accrescere il prezzo della merce o del servizio che è insita in ogni portatore di merci o di servizi è fermata dalla impossibilità di trovare altrove un prezzo maggiore.

Ma l'equilibrio, o la condizione a cui tende il cosiddetto valore normale d'ogni fattore della produzione, è una ipotesi e insieme una meta a cui le forze economiche tendono, e che forze anche extra-economiche possono favorire od ostacolare, secondo i casi.

Nella realtà, abbiamo fenomeni che, sotto nomi diversi, ritardano la formazione dell'equilibrio, o lo alterano senza lasciare formare un equilibrio nuovo, o si contrappongono a quell'equilibrio a cui tendono quelle date forze economiche che sono in movimento.

Sono questi i fenomeni che più interessano la politica economica. Difatti se l'equilibrio si realizza per l'azione spontanea degli operatori, non ha ragion d'essere alcuna azione dello Stato, a meno che non sia determinata da fini politici.

Analogamente quindi a quanto abbiamo rilevato per la produzione, possiamo avere nella distribuzione della ricchezza, un intervento dello Stato

— per fini politici (espressione che usiamo per indicare ogni altro fine che non sia economico);

— per fini economici, nel senso di favorire o di ostacolare la formazione naturale di quel dato equilibrio, parziale o generale, secondo i casi;

— per fini economico-politici.

Per conseguire questi fini lo Stato può ritenere necessario intervenire nella determinazione della misura dei vari redditi, sottraendola totalmente o parzialmente al contratto, e fissandone

— o la cifra assoluta (per esempio, il salario sarà di lire venti giornaliere);

— o i massimi e i minimi (per esempio, l'interesse non potrà superare il 5 %: i salari non potranno essere inferiori a lire venti giornaliere);

— o le percentuali di variazione in più o in meno (per esem-

pio, i fitti, e così potrebbe avvenire pei salari, per gli interessi, saranno aumentati o ridotti del 10 %).

Richiamiamo a questo proposito quanto abbiamo detto a proposito dei prezzi e del vario intervenire dello Stato in tale materia, anche per ricordare i limiti di questa sua azione.

Se non ha luogo la determinazione diretta, in una delle forme surriferite, può intervenire il tributo che è una forma di determinazione indiretta. Il tributo, discostandosi dai principi finanziari generali e sacrificando anche, ove occorra, il gettito fiscale ai fini della politica economica, come già si è detto, grava con alte aliquote, oppure esonera, taluni redditi, al precipuo fine di diminuirli o di accrescerli. Nel primo caso può tendere anche ad assorbirli oltre un dato limite, e quando sia esaurita la potenza produttrice del contribuente, che non di rado riesce a trasformare il tributo in un impulso ad accrescere la produzione o a ridurre i costi per indennizzarsi, in parte almeno, dell'onere del tributo stesso. Nel secondo caso l'esenzione tributaria anche totale vale ad aumentare i redditi che ne fruiscono (per esempio, profitti di industrie nuove, salari di determinate categorie, fitti agrari di date plaghe o per date coltivazioni, interessi di capitali destinati a taluni impieghi, e così via).

Quando si tratta del profitto però non si può imporre l'obbligo di un minimo perchè manca il soggetto che ne assuma l'onere relativo. Negli altri casi (interessi, salari, fitti, ecc.) il soggetto c'è: può soltanto scomparire quando il minimo renda l'affare non di sua convenienza.

Di contro una limitazione del profitto al fine di stabilirne il massimo, trova il soggetto (imprenditore) che può rispondere, ma se questo limite prende forma di appropriazione aperta per la parte che supera il limite stesso, si determinano reazioni, arresti nella produzione e, se è possibile, esodo della ricchezza e della produzione in altri Stati. È preferibile quindi ricorrere al tributo. Il tributo infatti meglio consegue il fine di una espropriazione confessata, la maschera, la limita per le possibilità di sottrarsene in parte con dichiarazioni inesatte e con accertamenti insufficienti, evita che le iniziative impaurite si ritraggano dalla produzione, e confondendo i bisogni dell'erario coi fini politico-economici che si propone lo Stato, può far ritenere prevalenti i primi, così da ravvivare, in molti casi, gl'impulsi individuali ad una maggiore produzione compensatrice, almeno per il periodo a cui si riferisce l'accertamento fiscale.

Il problema che più interessa la politica economica è il problema del salario, per evidenti ragioni, politiche oltre che economiche. Ri-serveremo quindi a questa parte lo svolgimento ultimo, facendo precedere l'esame della politica economica relativa all'interesse e l'esame della funzione politico-economica che può avere il tributo o altro provvedimento dello Stato, quando si propone di limitare il profitto.

2. — Il problema che si riferisce all'*interesse* riguarda, in ordine di tempo, la legittimità e la efficienza di provvedimenti intesi a sopprimerlo o a limitarlo. Questi fini hanno dato origine nei secoli alle più svariate forme di intervento dello Stato, e talora li vediamo ricomparire per pregiudizi della comune opinione, per impulsi politici e segnatamente per l'azione del socialismo e del vincolismo economico.

Quando parliamo di interesse ci riferiamo, come è noto, al reddito del capitale monetario, prestato dal suo possessore a coloro che ne domandano l'uso temporaneo per fini produttivi o per eccedenza di consumi individuali in confronto ai redditi correlativi.

Quando diciamo legittimità intendiamo una giustificazione, economica o politica, del fine che ci proponiamo. Quando diciamo efficienza intendiamo una idoneità dei mezzi adottati per conseguire il fine stesso.

La storia dei divieti e dei vincoli posti al prestito del denaro con interesse dimostra che si confondeva la moneta di per se stessa coi beni specificati in cui la moneta si converte da parte del debitore. L'interesse paga l'uso temporaneo di questi beni; non l'uso della moneta. Si prende a prestito il capitale monetario per prendere a prestito i beni particolari di cui abbiamo bisogno, e nei quali convertiremo il capitale monetario. Affermare quindi la sterilità della moneta significava fermarsi all'aspetto esteriore dell'atto. Si confondeva inoltre il credito di consumo col credito di produzione: i motivi filantropici, religiosi, morali che si adducevano contro l'interesse nulla avevano a che vedere almeno nel caso in cui il capitale era mutuato per dar vita o incremento ad una data produzione.

L'usura nasce da questi divieti, sia perchè riserva il prestito monetario con interesse al monopolio degli israeliti che non soggiacevano ai divieti canonici, sia perchè i provvedimenti politici che periodicamente liberavano i debitori dai loro obblighi o confiscavano i

patrimoni dei prestatori, accrescendo il rischio dell'affare, aumentavano il costo del servizio prestato dal capitalista.

I Monti di Pietà sorgono per combattere questa usura, ma nonostante la sicurezza dell'operazione, l'interesse che essi praticano è, anche ai giorni nostri, tra i maggiori.

Quando si voglia favorire il debitore bisognoso, colpito da sventure, indigente o quasi per fatti non imputabili a lui, si fa opera filantropica, la quale non è un atto economico. La filantropia può andare oltre il prestito gratuito: può anche donare. Ma la carità cristiana che è la forma più viva della filantropia perchè nasce dal monito divino di Gesù, di vedere cioè nel povero, Gesù medesimo, è impulso della coscienza religiosa, trova la possibilità di realizzarsi nel sacrificio di altri beni, non è atto economico. Neppure le banche cattoliche possono praticarla oltre il limite che i loro utili economici, cioè il loro profitto di impresa, consente alla beneficenza.

Per quanto il campo della filantropia in genere e della carità cristiana in ispecie, la quale rifugge dagli stessi compensi esteriori che può ricercare la filantropia, sia infinito, sarebbe pregiudizievole agli interessi anche morali della collettività, che un credito gratuito, supposto che potesse esistere in forme adeguate, assistesse tutti coloro i cui redditi sono insufficienti ai rispettivi consumi. Avremmo incrementato la intemperanza generale.

Il prestito con interesse, mascherato o aperto, proibito o tollerato, compie la sua funzione economica, a tassi variabili, secondo le condizioni generali del mercato e le condizioni particolari in cui l'operazione si compie.

I banchi spiegano sempre meglio nel tempo la loro azione economica, benefica ai creditori e ai debitori, ai capitalisti e agli operatori.

Ma neppure le più moderne istituzioni di credito come quelle denominate popolari, che sorsero per risolvere il problema del credito a buon mercato, neppure le banche che si dicono cattoliche praticano tassi di favore, e tanto meno possono risolvere il problema di un credito fatto alla persona, indipendentemente dal suo patrimonio e dalla sicurezza, maggiore o minore, della produzione cui è destinato. Molte volte anzi questi istituti debbono praticare tassi superiori a quelli di altre banche e adottare, in confronto di queste, criteri più restrittivi nella concessione del credito.

L'abate Galiani che ci offre nel secolo XVIII una indagine non

compiuta, ma certo molto realistica del prestito ad interesse, anticipando verità che saranno poste in luce dagli economisti del secolo scorso, scrisse che «per render bassi gl'interessi, basta evitare il monopolio del danaro e assicurare la restituzione». Egli aggiunge: «Sieno le liti brevi, la giustizia certa, molta industria ne' popoli e parsimonia, e saranno tutti i ricchi inclinati a prestare. Là dove è folla di offerenti, non possono esser dure le condizioni dell'offerta. Così saranno i poveri trattati senza crudeltà» (1).

Se il divieto di prestare capitali monetari ad interesse è caduto, l'intervento dello Stato per la limitazione dell'interesse è durato anche dopo che il mutuo ad interesse era stato riconosciuto ed accettato dagli scrittori politici, dai teologi, dai giuristi, sulle orme delle prime indagini economiche e più ancora di fronte all'evidenza dei fatti, e garantito dalla legge. Questa limitazione dura tuttora in alcune legislazioni, o prende forma di vincoli al contratto di mutuo con interesse, nell'intento di diminuirne il costo relativo. Peraltro lo Stato è il primo a violare la legge che limita l'interesse, quando nei prestiti pubblici offre un premio di rimborso: il titolo è venduto cioè sotto la pari, il che aumenta di fatto il tasso dell'interesse nominalmente offerto.

Inoltre, come avvenne nei secoli, la proibizione dell'interesse o la sua limitazione legale, che è una proibizione parziale, è tra i divieti governativi che più facilmente rimangono inosservati, molteplici essendo gli accorgimenti e i mezzi per eludere la legge.

Infine l'azione degli Stati rivolta oggi più che mai a proteggere e incrementare il risparmio è, in parte almeno, infirmata, se lo Stato si riserva di determinarne il prezzo, o di controllarne le contrattazioni relative. La formazione del capitale sotto specie monetaria, richiede la massima sicurezza legale, e più ancora la eliminazione delle incognite che possono derivare da un intervento dello Stato. Il suo reddito (interesse) è di sua natura limitato se non esistono rischi che lo rincarino. Pure di fronte ai rincari, il capitale monetario spesso si decapitalizza o cambia forma, piuttosto che affrontarne i rischi relativi.

L'interesse è tra i prezzi che presentano assai spesso una tenden-

(1) FERDINANDO GALIANI, *Della Moneta*, a cura di Fausto Nicolini, Bari, Gius. Laterza e F. 1915, pag. 295.

za alla progressiva diminuzione: il capitalista trova il suo tornaconto in una quota minore di una massa maggiore, se la capitalizzazione può valersi e della garanzia della legge e della sicurezza degli impieghi e dello sviluppo della produzione. La riduzione naturale del tasso dell'interesse è effetto e causa insieme di un incremento nel risparmio, ma reclama anzitutto l'assoluta stabilità della legge a garanzia dei suoi diritti, e rifugge dal pericolo di un'azione turbatrice di accordi liberamente stipulati. Il tasso dell'interesse può ridursi del 2, 3, 4, 5 per cento e avvicinarsi anche allo zero, ma si ribella alla diminuzione coattiva anche del mezzo per cento, e non passa dalla frazione dell'unità (per esempio, interesse al mezzo per cento) allo zero per imposizione di legge.

Comunque si consideri l'interesse

— o premio per il rischio («il prezzo del batticuore» — come lo chiamò il Galiani, incompiutamente perchè anche dove di regola non c'è rischio, c'è interesse: vedi i Monti di pietà e le forme di investimento più sicure a reddito fisso) (1);

— o compenso per la produttività del capitale (2) cioè per la utilità specifica che offre al mutuatario;

— o differenza tra due valori nominalmente eguali, ma economicamente diversi perchè l'uno è presente, l'altro è futuro: differenza, che aggiungendosi al capitale futuro, ne ristabilisce l'equivalenza economica col capitale presente (3);

— o prezzo che paga il costo di produzione del capitale monetario e, più specificatamente, l'*astinenza* del Senior (4) e di altri autori: astinenza dal consumo soggettivo, attuale, astinenza dal consu-

(1) *op. cit.*

(2) C. COLSON, *Cours d'économie politique*, Parigi, F. Alcan, 1907, 2.a edizione, Volume I, pag. 281.

(3) ENRICO CERNUSCHI, *Meccanica degli scambi*. Milano, F.lli Rechiedei, 1871, pag. 54. Scrive il Cernuschi: «Che lo si dica, che lo si sottintenda, tutte le volte che si scambiano dei beni consegnabili a diverse scadenze si tiene sempre conto dell'interesse. La mercanzia pagabile a termine è più cara che la mercanzia pagata contante. Il lavoro pagato prima, costa meno che il lavoro pagato dopo». (Pag. 61).

(4) N. W. SENIOR, *Principii d'economia politica* (nella *Biblioteca dell'Economista*, Serie I, Volume V, pag. 551, 614, 618, 665 ed altre).

mo diretto per destinare i beni relativi al consumo industriale, commerciale, agricolo, al fine cioè di produrre nuovi beni;

— o valore del tutto simile a quello di ogni altra merce, soggetto alla legge del valore che si accetta e, in particolare, alla legge del costo di sostituzione (1) che in se comprende gli elementi qui sopra specificati;

è certo che senza interesse il capitale monetario quale oggi esiste sarebbe decimato, e la società vedrebbe cessare tutte le produzioni in cui questo capitale è intervenuto mediante il credito.

Resterebbe il risparmio che si forma in vista di un consumo futuro, ma che nell'attesa di questo consumo, sarebbe improduttivo. È evidente che il possessore di questo risparmio non lo presterà mai alla produzione cui altri attende, se gli mancherà un compenso per questo servizio, anche se non esiste alcun rischio, il che è sempre relativo. I depositi infruttiferi che sembrano contrastare a questa affermazione, sono in realtà fruttiferi di un servizio che tien luogo di un interesse pagato in moneta: la custodia del numerario, il servizio di cassa fatto a mezzo di assegni. Per eliminare l'interesse, la società perderebbe tutta la produzione che quel risparmio, divenendo col prestito capitale, può ottenere da parte di chi voglia e sappia utilmente trasformarlo.

Neppure in uno Stato socialista possiamo pensare alla soppressione dell'interesse, contrariamente all'opinione espressa anche dal Martello (2) e dal Pareto (3).

Il capitale ha un costo di produzione in qualsiasi sistema di produzione: costo che deve trovare il suo rendimento nella nuova produzione cui è destinato.

In un sistema socialista, lo Stato che ha prodotto una serie di

(1) TULLIO MARTELLO, *Dell'interesse*. Memoria premiata dalla R. Accademia di Scienze, Lettere ed Arti di Modena. Modena, Società Tipografica, 1899.

Cfr. E. BOHM BAWERK, *Histoire critique des théories de l'intérêt du capital*. Traduit par Joseph Bernard. Parigi, V. Giard et E. Brière, 1902-1903. 2 Volumi.

(2) « In questo sistema (proprietà collettiva) prende il suo posto naturale « anche la soppressione dell'interesse, il credito gratuito ». (*Dell'interesse*, op. cit., pag. 61).

(3) *Cours d'économie politique*, Lausanne, 1896. I Vol., pag. 315, *Manuale*, op. cit., pag. 299 e seg.

beni potrà destinarli o al consumo diretto degli individui o alla produzione di altri beni. Se la scelta cade sul secondo termine, avremo un atto di capitalizzazione, tutt'altro che gratuito perchè quei beni che diventano capitale, hanno un costo per lo Stato. Anzi di fronte a questo costo per lo Stato, avremo un costo di capitalizzazione anche per la società, dato dai consumi diretti individuali che resteranno insoddisfatti per effetto di quel riparto da cui è nato il capitale dello Stato. Che se la produzione cui è destinato non darà un risultato compensatore, se avremo impianti inutilizzati, capitali perduti nel corso della produzione, il costo sarà anche aggravato. Dunque l'interesse, come prezzo del capitale, o compenso del suo costo, esiste anche in regime collettivista (1).

Non avremo credito gratuito perchè in questo regime non c'è credito, a meno che non sopravvivano forme private di attività economica, la capitalizzazione e la circolazione dei capitali essendo atto economico dello Stato e la loro riproduzione compito della gestione collettiva.

In prova di che basti osservare quello che si verifica quando l'imprenditore è anche capitalista. Questo suo capitale non preso a prestito, che non richiede quindi il pagamento di un interesse, deve però trovare il suo compenso nella produzione, e diminuirà, per la parte che si conviene spettargli (desunta, ad esempio, dal saggio medio degli interessi del mercato) il profitto complessivo dell'imprenditore. Che questo compenso (interesse), anzichè pagato ad un terzo, sia da attribuirsi all'imprenditore-capitalista, che questo imprenditore sia privato o sia lo Stato, tutto ciò non muta le condizioni obiettive dell'atto economico. Al costo di quella produzione dovrà imputarsi il costo (o il prezzo) di questo capitale.

Quindi se si consentisse il compenso al capitale solo per coloro che attendono a riprodurlo col proprio lavoro, noi perderemmo tutto il capitale che si forma per circolare in quanto fruisce di un interesse o di servizi equipollenti, e che presta alla produzione, cioè a tutti,

(1) «L'interesse non sussiste per il *semplice fatto* dell'appropriazione *privata* del risparmio. Se pure non vi fossero proprietà di privati e il risparmio «appartenesse tutto allo Stato, l'interesse, magari sotto altro nome, seguirebbe ad esistere.» (G. U. PAPI, *Lezioni di Economia Politica Corporativa*. Padova, Cedam, 1937-XV, volume I, pag. 219).

una cooperazione insostituibile per un prezzo che, in date condizioni di civiltà e di benessere, tende progressivamente a diminuire.

E se riteniamo che senza lavoro non vi sia produzione, cioè aumento di ricchezza, osserviamo che il capitale è il prodotto di un lavoro passato, e che il capitalista, come tale, ha un nuovo lavoro da compiere anche se egli si limita a prestare il proprio capitale monetario. Questo lavoro sarà minimo se egli sceglie l'impiego consuetudinario e tradizionale della cassa di risparmio o di una banca di riconosciuta e sperimentata sicurezza, o i titoli dello Stato, i quali furono, in questi recenti periodi di crisi, largamente richiesti, cioè ritenuti, anche per effetto della crisi, un investimento più di altri sicuro. Questo lavoro quindi consiste nella scelta del prestito, nella cautela che precede questa scelta, nel controllo che segue questa scelta, e richiede una capacità, maggiore o minore secondo i casi ad evitare le perdite che molte volte si incontrano. Queste perdite dimostrano come il lavoro stesso non sia così semplice, e più ancora inesistente, come alcuni suppongono, ravvisando nel capitalista l'ozioso che vive a carico della società.

Che se dalle forme più sicure di impiego passiamo a forme più complesse, ove il carattere speculativo in senso stretto è prevalente, allora l'interesse lascia il posto, nella scelta dell'investimento, alla previsione dell'operatore che intende assicurarsi un aumento nel suo capitale.

Il Keynes, a questo proposito, scrive:

«È raro, è stato detto, per un americano di investire, come «molti inglesi ancora fanno, «per il reddito»: egli non acquisterà prontamente un investimento se non nella speranza di un «aumento del suo capitale» (1).

Questa diversa scelta, egli aggiunge, deriva non tanto da differenza di carattere, quanto da una diversa disciplina di Wall Street in confronto alla London Stock Exchange.

Possiamo avere quindi, come si è fatto anche in Italia, un'azione dello Stato per disciplinare le operazioni di borsa (2). Questa di

(1) J. M. KEYNES, *The general theory of employment interest and money*. Londra, Macmillan and Co, Limited, 1936. Pag. 159.

(2) Vedi, per la legislazione italiana:

— Legge 20 marzo 1913, n. 272 e Regolamento R. D. 4 Agosto 1913 N. 1068.

disciplina intende far prevalere alcune operazioni in confronto ad altre, ad evitare, per quanto sia possibile, che la speculazione, quando è fine a se stessa, alteri i movimenti naturali del mercato, determini perdite ed insolvenze, ostacoli la funzione naturale e normale della borsa. Vediamo anche qui sostituirsi, sempre nei limiti realizzabili, un'azione legale ad un'azione naturale, intesa la prima ad evitare, ove può, fatti di cui la seconda sarebbe la sanzione inevitabile. Questa disciplina ha conseguentemente un effetto anche sul prezzo del denaro.

Gli speculatori, osserva il Keynes, «non possono danneggiare «se sono una bolla d'aria su di una continua corrente di imprese. «Ma la posizione è seria quando le imprese diventano la bolla «d'aria sul vortice della speculazione» (1).

Possiamo avere inoltre un'azione dello Stato intesa a disciplinare l'interesse sui depositi bancari e, di conseguenza, gl'interessi sugli investimenti, o viceversa o contemporaneamente.

Questa azione avrà tanta maggiore possibilità di successo quanto più sarà elastica, e si varrà di accordi bancari promossi dallo Stato per uniformare le condizioni di raccolta e di impiego del denaro, più che di imposizioni dello Stato, quanto più si baserà sulle condizioni del mercato e sulle tendenze ivi manifeste, e non pretenderà di prescindere dalle une e imporre le altre. Fine essenziale anche per lo Stato, non diminuire, con la sua azione, l'offerta del risparmio in rapporto alla domanda dei suoi diversi investimenti.

Così, richiamando quanto dicemmo a proposito dei calmieri (pag. 265), lo Stato potrebbe, ad esempio, vincolare gl'interessi del risparmio nella madrepatria e lasciare liberi quelli del risparmio in colonia, o fare al risparmio in colonia condizioni di favore (esen-

— R. D. L. 7 Marzo 1925-III N. 222.

— R. D. 9 Aprile 1925-III N. 376.

— R. D. L. 14 Maggio 1925-III N. 601.

— R. D. L. 19 Febbraio 1931-IX N. 950 convertito in Legge 31 Dicembre 1932-XI N. 1657.

— R. D. L. 30 giugno 1932-X N. 815 convertito in Legge 5 Gennaio 1933-XI N. 118.

— R. D. L. 20 Dicembre 1932-XI N. 1607 convertito in Legge 20 aprile 1933-XI, N. 504.

(1) *op. cit.*

zione di tributi, premi ecc. ecc.) al fine di attrarlo all'impiego coloniale, di solito più rischioso e di termine più lungo.

Abbiamo richiamato le tendenze del mercato e richiamiamo pure quanto già dicemmo esaminando il problema generale. Altra è l'azione dello Stato che da queste tendenze prende norma: altra è quella che ne prescinde o, peggio, ne contrasta.

Nel caso dell'interesse del denaro, diremo col Papi che «se, «nei limiti consentiti dall'equilibrio, il legislatore interviene ad affrettare il realizzarsi di un saggio che, per mutate condizioni del «mercato, verrebbe a stabilirsi solo dopo resistenze ed attriti, l'intervento può riuscire utile. In caso diverso i possessori di risparmio «mostrano preferenza ad investirlo in altri campi, o all'estero» (1).

Lo Stato influisce pure sull'interesse dei capitali monetari, attraverso i prestiti pubblici, direttamente e indirettamente. Direttamente se offre un interesse maggiore del saggio medio del mercato per attrarre i capitali monetari altrimenti investiti. Indirettamente per le ripercussioni che subisce il saggio medio dell'interesse a causa dei prestiti pubblici.

Difatti lo Stato ricorre al prestito pubblico in così larga e continuata misura, da influire inevitabilmente sul saggio generale dell'interesse, anche se l'interesse che lo Stato offre ai suoi creditori corrisponde al saggio esistente al momento del prestito.

Lo Stato è, in questo caso, come l'operatore che trova il prezzo fatto nel mercato, ma che lo lascia modificato anche senza suo proposito. La modificazione che ne risulta dipende dalla estensione quantitativa dell'operazione compiuta: in questo caso dalla massa dei capitali richiesti. La modificazione si mantiene ormai permanentemente per la mole e la continuità dello stesso debito fluttuante.

Noi prescindiamo per ora dall'esame degli effetti che i prestiti pubblici esercitano sulle masse dei capitali disponibili; e così dicasi degli effetti che l'intervento dello Stato può avere nella formazione del risparmio, risparmio libero e obbligatorio.

Per ora ci limitiamo all'azione dello Stato sull'interesse. Riteniamo di aver dimostrato che questa azione non ha nè legittimità nè efficienza se si propone di abolirlo o di limitarlo con una imposizione diretta ed uniforme.

(1) *op. cit.*, pag. 228.

Dobbiamo far cenno inoltre della diminuzione coattiva dell'interesse sui prestiti pubblici, da parte dello Stato.

Lo Stato può, anzi deve approfittare sempre della diminuzione del saggio medio di interesse sul mercato per procedere alla «conversione» del debito pubblico quando concorrano anche le altre condizioni richieste per questa operazione.

Ma lo Stato non può, nè deve diminuire di autorità l'interesse pattuito, sia apertamente sia nascostamente. Tale diminuzione può assumere forme diverse: una riduzione pura e semplice dell'interesse; una conversione che non lasciasse il portatore del titolo libero di accettarla o di richiedere il rimborso del titolo; una tassazione speciale a carico di una categoria di redditi che comprenda quasi esclusivamente gl'interessi del debito pubblico, e così via.

Lo Stato cioè non può pagare con una mano, come debitore, l'interesse stabilito ed esigere con l'altra, come fisco, un tributo che sia escluso dai patti prestabiliti, o che gravi solo o principalmente i titoli del debito pubblico. Non può cioè attraverso la sua sovranità eludere gli obblighi assunti come debitore.

Questa inadempienza contrattuale colpisce il credito dello Stato all'interno e all'estero, ed è più grave della limitazione legale dell'interesse per tutti, perchè il mercato si trova indifeso in suo confronto, cioè non può sottrarsi (come nel caso della limitazione legale degli interessi) al prestito che ne risulta deprezzato.

Peraltro condizioni estremamente ardue della finanza pubblica possono, ad evitare provvedimenti più gravi o situazioni più pericolose per lo Stato, rendere necessari i provvedimenti ricordati ed altri di varia forma, ma in sostanza tutti diretti a ridurre l'onere degli interessi del debito pubblico o ad aumentare il provento fiscale relativo. Avvenimenti politici eccezionali possono pure giustificare tali interventi, e questo spiega perchè uomini di indiscussa probità politica vi abbiano fatto ricorso, insieme a coloro che, in tempi remoti o vicini, hanno così operato in omaggio invece ad una politica anticapitalistica ed espropriatrice.

Quando tale carattere non risulti e il provvedimento promani da una imperiosa necessità dello Stato, esso è sempre preferibile ad una svalutazione monetaria che renda nullo o quasi, o comunque attenui il peso del debito pubblico, mentre formalmente lo Stato lascia inalterati i suoi impegni. È preferibile ricorrere cioè ad uno dei provvedimenti ricordati, sia in omaggio alla sincerità politica,

che è una forma di moralità del costume pubblico, sia perchè, per quanto gravi, tali provvedimenti colpiscono una classe di individui che, normalmente, hanno altri redditi, di lavoro e di capitale, laddove la svalutazione, specie quando è portata alle conseguenze estreme, distrugge alla cieca patrimoni e redditi, infrange l'equilibrio economico generale e può sconvolgere l'ordine sociale sott'ogni aspetto.

Non bisogna mai dimenticare, come già avvertimmo, che se la patria domanda la vita, la domanda della ricchezza è sempre incomparabilmente un sacrificio minore, perchè quella si perde, questa si ricostituisce.

Vi è invece, come abbiamo veduto, un'azione dello Stato che può riuscire a modificare l'interesse in vario modo e in diverse forme, basandosi su di una tendenza determinata del mercato: azione fatta di provvedimenti bancari voluti o coordinati dallo Stato, di domanda di capitali da parte dello Stato, di preferenze e favori concessi per disposizione dello Stato a determinate forme di deposito dei capitali, o a determinate forme di investimento, di intervento della Banca d'emissione. Così una maggiore tutela del risparmio, e specie del piccolo risparmio eccitandone la formazione, può influire sul tasso medio dell'interesse.

Parimente lo Stato può aprire o chiudere il mercato nazionale al capitale straniero: fattori politici sono in questa azione prevalenti: l'effetto non riguarderà solo la massa dei capitali disponibili, ma anche il prezzo relativo, e quindi modificherà il saggio medio di interesse del mercato.

Altrettali effetti avremo se lo Stato consente o proibisce l'esodo e l'entrata dell'oro, (e così dicasi delle divise), se operiamo cioè in regime di libera circolazione dell'oro o di circolazione proibita o vincolata. Quivi l'azione dello Stato risulta spesso dall'azione degli Stati, combinata o autonoma, ed anche talora da azioni e reazioni rispettive. Questi fenomeni che hanno un'efficienza monetaria, cioè relativa al valore della moneta, si ripercuotono anche e nella circolazione dei capitali, i quali hanno un valore economico che è in dipendenza anche del valore monetario, e sul prezzo dell'uso temporaneo del capitale monetario.

Di contro un'azione vincolatrice dell'interesse e delle operazioni di investimento del capitale monetario, la quale azione — per gli uomini che la propugnano (elemento politico) — possa determinare

il sospetto nel capitalista di essere alla mercè del potere politico, determinerà fenomeni di decapitalizzazione, formazione del risparmio sotto altre specie (per esempio, oro, gioielli, divise estere) e anche l'esodo del capitale in altri paesi. Lo Stato potrà, a sua volta, proibire alcune di queste trasformazioni, e avremo allora ulteriori effetti sul capitale disponibile e sul suo prezzo.

Questi fatti si accentuano allorchè lo Stato svaluta la moneta. Tale operazione modifica, s'intende, anche la misura dell'interesse, per quanto in astratto potremmo ritenere che se l'interesse annuo corrisponde, ad esempio, alla ventesima parte del capitale, questa proporzione è indipendente dal valore economico della moneta che serve a pagare e il capitale e l'interesse. Per 100 lire oro pagheremo 5 lire oro; per 100 lire carta pagheremo 5 lire carta. In realtà il saggio medio dell'interesse si altera di fronte alla svalutazione monetaria, sia perchè questa influisce sulla qualità e quantità del risparmio, e quindi sulla massa dei capitali monetari disponibili, sia perchè sorge un rischio nuovo, il rischio di ricevere in restituzione un valore ulteriormente diminuito. L'interesse tende allora ad equilibrarsi al mutato mercato dei capitali monetari e a pagare questo rischio. Così abbiamo avuto durante e più dopo la guerra esempi di accrescimento dell'interesse assai significativi al riguardo, ciò che peraltro non compensa la perdita di valore che subisce il capitale espresso in moneta di cui continua la svalutazione.

In ogni caso il capitale monetario corre nella sua circolazione il rischio della variazione del valore della moneta, variazione in più o in meno. Ma mentre in una circolazione aurea, questa variazione è per i mutui a breve scadenza insensibile e praticamente non considerata, in una circolazione a corso forzoso ove la carta-moneta perda del suo valore nominale, possono risultare differenze assai apprezzabili, in questo caso a danno dei creditori. Inoltre il terremoto monetario (altri lo ha chiamato il manicomio monetario) verificatosi durante e dopo la guerra, ancora produce in vari Stati movimenti sussultori. La possibilità di variazioni nella moneta è sempre da prevedersi, e quindi l'incognita del valore monetario riappare oggi insistente così da variare spesso anche le forme degli investimenti, alterando i valori di altri beni, preferiti alla moneta, anche a prescindere dai loro redditi, come mezzo di conservazione dei valori. Questa politica monetaria degli Stati è causa quindi di variazione non solo dell'interesse, ma anche di altri redditi, in rela-

zione agli investimenti che il capitale preferisce ad evitare il rischio di variazioni monetarie.

L'atto economico può trovare una forma di convenienza reciproca per creditore e debitore, che elimini anche questo rischio da ambo le parti. Se la moneta è carta, riferendosi al valore aureo e regolando su questo la somma da rimborsare. Se la moneta è oro, riferendosi al valore di talune merci e regolando su questo non solo la somma da rimborsare, ma anche secondo alcuni (1), la misura dell'interesse da pagare. Naturalmente la convenienza di questi accordi dipende e dall'entità del capitale mutuato e dal tempo in cui dura il mutuo. Necessari in taluni casi, sarebbero superflui e ingombranti in altri. La legge può a sua volta riconoscerli o proibirli, in relazione ai fini particolari che la legge stessa si propone.

Nella politica monetaria e, in particolare nelle svalutazione e rivalutazioni monetarie, l'azione dello Stato ha un effetto che va ben oltre l'interesse. Tutti i redditi ne risultano alterati, e talora profondamente: gli attriti che si oppongono al nuovo equilibrio possono essere duraturi nel tempo e di difficile superamento in se stessi: i patrimoni tutti ne sono così modificati da capovolgere talora la situazione di intere cerchie sociali.

Abbiamo parlato di azione dello Stato per tenere basso il saggio dell'interesse, la quale può giungere fino a praticare tassi di favore per determinati impieghi, sia per fini economici, sia per fini politici, sia per fini economico-politici.

Così l'intervento dello Stato, in periodi di crisi, può prendere forma di mutui di favore, e per la somma mutuata e per gl'interessi richiesti, quando si ammetta, o meglio si riconosca nel caso concreto, che il credito possa consentire all'impresa di superare la crisi. Si avverta subito che in tal caso siamo di solito fuori del credito ordinario praticato dalle banche, e che il rischio relativo, come il fenomeno cui si riferisce, richiede una valutazione anche politica per affrontarlo.

Questo intervento dello Stato può verificarsi anche in periodi normali per incrementare una data produzione (fine economico): per favorire date categorie, per esempio mutilati, ex combattenti, capi di famiglie numerose che intendano divenire imprenditori (fi-

(1) IRVING FISHER, *The theory of interest*, New York, The Macmillan Company, 1930. Pag. 41 e seg.

ne politico): per sviluppare date forme di impresa, per esempio la piccola proprietà coltivatrice (fine economico-politico). L'onere di questi provvedimenti sarà a carico dell'organizzazione bancaria se per altre vie ne potrà conseguire il ricupero: a carico dello Stato se vi è un costo irricuperabile, o se prevale il fattore politico: a carico di istituti appositamente fondati, i quali per le diverse operazioni compiute possono anche conseguire un bilancio attivo, tra oneri subiti e profitti conseguiti, come ad esempio si è verificato in Italia con l'*Istituto per la ricostruzione industriale*, dato altresì i criteri economico-tecnici della sua gestione.

Abbiamo anche accennato ad un'azione dello Stato per tenere alti gl'interessi del capitale monetario, e incrementarne quindi la formazione. In questi casi siamo agli antipodi della politica economica che vietava il mutuo ad interesse. Ciò si può verificare, ad esempio, nella formazione del piccolo risparmio, cui si riservino facilitazioni varie, direttamente con le Casse postali o con istituti statali, indirettamente, mercè accordi con gl'istituti bancari.

Dobbiamo infine fare, a proposito dell'interesse, un'ultima osservazione.

I termini alti e bassi sono imprecisi e sempre relativi, cioè si riferiscono ad un interesse o preesistente o di altri investimenti o di altri mercati.

In un supposto stato di perfetta circolazione dei capitali monetari, come essi potrebbero avere, per la loro stessa natura se non vi fossero divieti legali derivanti da motivi diversi, il capitale monetario tenderebbe, appunto attraverso la massima circolazione, a uniformare il tasso dell'interesse, a parità di rischi e di impiego. La manovra di questo tasso, fatta dalle banche con o senza intervento dello Stato, servirebbe tra l'altro a raggiungere questo equilibrio di disponibilità e di prezzo.

Ma non si creda che interessi alti e bassi siano sintomi inequivocabili di situazioni economiche generali diverse. Possiamo avere cioè interesse alto per rapido e intenso sviluppo della produzione e quindi con aumento del benessere collettivo, come possiamo avere interessi alti perchè il capitale difetta, i rischi sono accresciuti, le iniziative appaiono depresse e non offrono garanzie di impiego. Altrettanto dicasi dei tassi bassi, indice di progresso o di regresso,

secondo i casi. E può convenire ricorrere al credito sia quando l'interesse è alto, sia quando l'interesse è basso (1).

Da ciò l'errore di una politica economica che ritenga la cifra aritmetica dell'interesse di per se sola idonea a stabilire il suo peso economico, cioè il suo valore reale: e la necessità quindi, allorchè lo Stato intende controllare i movimenti dell'interesse, per decidere poscia del suo intervento o meno, di non fermarsi alla misura apparente, ma di analizzarla in relazione al movimento dei prezzi, alla situazione del mercato e soprattutto in rapporto alla funzione che un interesse anche rincarato può compiere a favore del benessere collettivo.

3. — Vi può essere, come abbiamo detto, un'azione dello Stato nei riguardi del profitto e della rendita.

Questa azione non riguarda i tributi che li gravano, se l'imposizione tributaria rimane nel campo strettamente finanziario. È invece una forma di politica economica vera e propria che può valersi dei tributi o di provvedimenti specifici, per fini diversi, politici ed economici in generale; monetari, creditizi, organizzativi in particolare.

Se ci riferiamo ai tributi, il primo strumento di questa politica economica è la imposta progressiva, in quanto lo Stato si proponga di livellare i redditi e i patrimoni o almeno di limitarli entro un data cifra, oltre sollevare le classi non agiate (termine improprio che usiamo in mancanza di un termine più preciso) e quelle che vivono dei redditi del lavoro, dagli oneri fiscali. Reclamata nel *Manifesto dei Comunisti* («tassa fortemente progressiva»), sostenuta dai seguaci del socialismo di Stato e del socialismo in genere, l'imposta progressiva avrebbe per iscopo di assorbire le maggiori ricchezze ed impedire le grandi concentrazioni patrimoniali.

È stato dimostrato che questa imposta avrebbe invece per effetto di arrestare la formazione del reddito a quel limite, oltre il quale ogni accrescimento sarebbe totalmente assorbito dall'imposta. Vale a dire arresterebbe la produzione, dopo una prima spogliazione a carico di alcuni ceti.

Peraltro applicazioni parziali dell'imposta progressiva ormai sono in atto da tempo, in tutti gli Stati, ad iniziativa di partiti e di go-

(1) Cfr. LUIGI AMOROSO, *Principii di economica corporativa*. Bologna, Nicola Zanichelli, 1938-XVI, pag. 67.

verni non socialisti. Queste applicazioni, abbandonato il carattere predatorio della progressione quale fu combattuto dagli economisti, e piegandosi alle esigenze economico-finanziarie del mercato e dell'erario, sono congegnate in modo da evitare:

- a) la sterilità fiscale del tributo,
- b) l'arresto della produzione,
- c) l'onere eccessivo sulle classi medie.

Come tali, esse sono sostenute anche da scrittori che pur respingono il principio della progressione quando riceva un'applicazione generale e radicale, per le conseguenze economiche che ne seguirebbero (1).

In queste applicazioni, che diremo temperate e limitate, trovano invece realizzazione il principio dell'eguaglianza di sacrificio e della giustizia tributaria, nonostante le imperfezioni tecniche, l'empirismo ed anche talora l'arbitrio che vi si possono riscontrare. Tali imperfezioni che si prestano a critiche sottili, provocano incongruenze varie, cagionano sperequazioni tra contribuenti aventi reddito di poco diversi, ma che si fanno entrare in diversi scaglioni, con aliquote diverse.

In queste applicazioni non siamo ancora usciti dal campo finanziario, anche se intervengono fattori politici e sociali a determinarle. Non possiamo cioè prescindere dal provento fiscale, maggiore o minore, che dall'una o dall'altra applicazione può derivare.

Diremo invece che sono strumenti di politica economica, oltre che strumenti fiscali, quei tributi che intendono assorbire con aliquote progressive gl'incrementi del reddito, o la formazione del capitale, oltre un determinato limite.

Lo Stato si propone allora fini politici che, in questi casi, di solito sono prevalenti, fini economici, fini sociali e, subordinatamente, fini fiscali.

Queste forme di politica economica difatti non possono costituire la base di un sistema finanziario redditizio all'erario, anche per le

(1) Vedi, ad esempio tra gli stessi economisti di origine ferrariana, FEDERICO FLORA (*op. cit.*, pag. 249 e seg.) il quale accetta la critica all'imposta progressiva fatta da Tullio Martello (*L'imposta progressiva in teoria e in pratica*. Monografia premiata dal R. Istituto Veneto di Scienze Lettere ed Arti. Torino, U.T. E.T., 1895, seconda edizione) come sistema di tassazione generale, ma illustra le possibili, varie applicazioni particolari. La tesi del Martello trova così la sua integrazione nelle pagine del Flora.

reazioni che determinano nel mercato. Possono costituire provvedimenti di carattere eccezionale, sotto l'influenza di fattori politici e sociali transitori.

Cessate le condizioni particolari che le hanno originate, lo Stato deve ridare agli impulsi del tornaconto individuale la sicurezza necessaria per riprodurre la ricchezza eccezionalmente prelevata. Se no, lo Stato, in quanto vive di tributi, ne esaurisce progressivamente la fonte.

Di contro possiamo avere esenzioni tributarie che hanno esse pure un fine politico, economico, sociale, sacrificando il gettito dell'imposta che potrebbe ritrarne lo Stato.

Tale, ad esempio, l'abolizione dell'imposta di successione attuata dal Ministro De Stefani, nel primo Ministero Mussolini. All'indomani di un periodo politico nel quale l'eredità era stata colpita da una azione multiforme e minacciata da progetti di legge, e tutto l'ordinamento economico e sociale era stato bersaglio di una opposizione che si modellava sull'esperimento russo, l'abolizione dell'imposta di successione aveva il significato di ristabilire la intangibilità della successione patrimoniale nell'ambito della famiglia. Nonostante il gettito di questa imposta, che è inoltre tra le meno onerose per il contribuente, lo Stato ne faceva sacrificio per ristabilire un principio e i valori morali ad esso collegati. L'esenzione poteva avere l'ufficio anche di incrementare il risparmio nazionale e di attrarre capitali stranieri, altrove onerosamente gravati nel trapasso successorio o minacciati nella loro stessa esistenza, ma il suo significato politico, sociale e morale era prevalente e, come tale, ebbe indubbie e feconde ripercussioni.

Dallo stesso principio, che ebbe in seguito applicazioni più circoscritte perchè le condizioni politiche erano radicalmente mutate, derivano le odierne esenzioni fiscali, parziali e totali, per le famiglie numerose.

Sono queste un premio, se non un adeguato compenso, alle virtù religiose, morali e politiche delle famiglie italiane, ed insieme con altri provvedimenti (premi di nuzialità, doni del Capo del Governo, facilitazioni e preferenze negli impieghi pubblici, e di contro esclusioni pei celibi dalla maggioranza di detti impieghi; pubblicità e sanzioni gravi pei delitti contro la maternità), intendono attuare la politica demografica del regime. Politica ardua per il terreno in cui opera e nel quale gli stessi principii della Chiesa, muniti di sanzione

ultraterrena, non sempre si dimostrarono efficienti; ma politica che ha un valore morale predominante, educativo e ammonitore insieme, anche se i nostri mezzi sono spesso impari all'alto compito che ci proponiamo.

Dobbiamo infine ricordare due forme di imposizione tributaria che hanno fini politico-economici, oltre che finanziari.

L'una, di carattere straordinario, fu l'imposta sui sopraprofiti di guerra. Si disse allora che, in quelle date condizioni del mercato, l'imposta era pagata dal consumatore, e quindi anche dallo Stato, per i prodotti che esso acquistava. L'osservazione, che qui non è dato esaminare, non attenua la necessità del tributo. Questa necessità era anzitutto essenzialmente politica. La facilità dei guadagni, per quanto non riservata ad una classe chiusa, sibbene aperta a chiunque volesse procacciarsi ed il rapido formarsi di fortune nuove, sia pure espresse in moneta deprezzata, dipendenti, più che da capacità, tirocinio e travaglio dei produttori, da un fatto storico, che ad altri innumeri italiani portava dolori e lutti, e dalla politica finanziaria che ne seguì, spiegano l'ineluttabilità del provvedimento, che ebbe del resto una efficienza notevole nel bilancio dello Stato, anche se parzialmente giova considerare una partita di giro.

L'altra forma, di carattere ordinario, suscettibile di applicazione periodica, è data dall'imposta sugli incrementi non guadagnati di valore. Questo principio, assai discutibile in se stesso, donde il diverso giudizio dato da economisti al riguardo, può ricevere applicazioni assai differenti per estensione e per fini che ci proponiamo. Ad esempio, tutti i fenomeni di rendita, nel senso da noi già ricordato, vi entrerebbero in pieno. Ma ciò significherebbe dare al tributo un'estensione economico-politica senza fine, ed una serie indefinita di valori sarebbero allora sottoposti a continua revisione dello Stato.

Non è facile discriminare e più ancora valutare quanta parte sia da attribuirsi, nei valori di un mercato, a fenomeni indipendenti dal lavoro degli operatori. Lo stesso problema della congiuntura, secondo l'analisi del Pantaleoni (1), come di un fatto che altera, in più o in meno, i redditi, o i patrimoni, degli individui, si presterebbe a discussioni, e quindi a dissensi, spesso insolubili, se si dovesse tradurre in una cifra suscettibile di tassazione speciale e più ancora di assorbimento da parte dello Stato.

(1) EROTEMI, op. cit., vol. I, pag. 100 e seg.

Molte volte il guadagno che appare fortuito, dipende invece da una previsione, sia pure dalla previsione di un'incognita che si intende affrontare. È dunque un guadagno dipendente da un lavoro e da un rischio. Se la previsione risulta esatta, quel maggior valore è frutto di quel dato lavoro.

Il caso più semplice e più appariscente è dato da quelle opere pubbliche che accrescono il valore in questione, senza merito, nè lavoro, nè rischio del suo possessore, a meno che egli non abbia operato nei termini suesposti. Così, ad esempio, tutte le trasformazioni edilizie (strade, piazze, condizioni di viabilità, mezzi nuovi di trasporto, ecc. ecc.) che aumentano il valore delle terre e delle case. Quindi per analogia, secondo alcuni, lo stesso fenomeno dell'urbanesimo è causa di accrescimento di valori non meritati.

Ma appena ci distacciamo da questi esempi, il fenomeno si fa più complesso. Una lotta politica che modifichi taluni gusti degli uomini e quindi la utilità di dati prodotti, che alteri correnti di scambio, che faccia ricercare oggi ciò che era negletto ieri, può mettere in valore, come si dice anche comunemente, luoghi, industrie, macchine, materie prime che prima non avevano quel valore o non avevano alcun valore. Può lo Stato appropriarsi questo plusvalore, in omaggio a un principio imperfettamente inteso che cioè ogni valore nasce dal lavoro? Per un fine politico-economico che lo porta ad espropriare cioè quanto non fu guadagnato dal lavoro stesso, anzichè per un fine fiscale che colpisce l'incremento del valore come ogni altro valore, ma ne lascia inalterato il possesso?

Quando Llyod George (1) introdusse la tassazione sugli incrementi di valore per esigenze fiscali, si disse che il suo bilancio era un bilancio rosso. L'appropriazione andrebbe ben oltre nel quesito che ci siamo posti. Essa avrebbe per effetto di defaticare ogni iniziativa economica, la quale affronta sempre un rischio e quindi deve potersi giovare d'ogni congiuntura favorevole, anche se ignota. Ma il principio ci porterebbe di poi a chiedere allo Stato di indennizzare tutte le perdite di valore per cause non imputabili al possessore del valore stesso. La serie delle contestazioni che sorgerebbero, nell'uno e nell'altro caso, sarebbe infinita: i litigi incomponibili sul terreno della giustizia, ammesso che risponda a giustizia, in una economia

(1) Cfr. UGO TOMBESI, *Il bilancio radicale di Llyod George e le nuove imposte sul valore del suolo in Inghilterra*, Pesaro, G. Federici, 1913.

non socialista, l'azione impugnativa di questi valori: l'arbitrio dello Stato dovrebbe agire quasi sempre in mancanza di una norma sicura, e agire incontrollato. La contabilità relativa porterebbe, è facile presumerlo, ad un bilancio passivo per lo Stato stesso.

Altro quindi è il problema finanziario che trova in questi incrementi di valori nuovi cespiti di entrate, coi mezzi normali di accertamento e con quote ordinarie di prelievo: altro è il problema politico-economico, di evidente carattere socialista e di inevitabile ripercussione a danno dell'economia nazionale. Sarebbe un'incognita nuova che si aggiungerebbe al travaglio economico e, come si è già detto, incognita più grave delle stesse incognite di mercato perchè determinata da fattori politici, da ideologie partigiane, da principii di espropriazione legale.

4. — Abbiamo parlato finora di una azione dello Stato compiuta a mezzo dell'imposta. Dobbiamo esaminare ora un'azione analoga, compiuta a mezzo di provvedimenti diversi che direttamente limitano, o accrescono, profitti e rendite.

Lo Stato potrebbe, anzichè valersi del tributo, ricorrere ad un provvedimento specifico.

Il tributo può essere richiesto (dato l'effetto che hanno le espressioni negli atti di politica economica), in dipendenza di bisogni fiscali: può avere cioè un fine nominale diverso dal fine reale. Il provvedimento non può essere sempre simulato sotto l'apparenza di bisogni pubblici perchè spesso neppure lo Stato ne è avvantaggiato. Se sarà, ad esempio, proibita l'eredità oltre una data cifra, il possesso oltre una data cifra, il profitto oltre una data cifra, e gl'individui non potranno occultare questo trapasso, questo possesso, questo incremento, si arresteranno di produrre oltre quei limiti, e consumeranno anzichè risparmiare. Ma questo arresto a carico della produzione, questo consumo a carico del risparmio, non portano alcun beneficio all'erario, anzi ne diminuiscono i proventi futuri e normali.

La limitazione permanente è quindi più esiziale di una espropriazione eccezionale, di quella che fu detta «*la leva del capitale*» e che si presenta sotto forme diverse.

La limitazione deprime le iniziative produttive, gl'impulsi al risparmio, e quindi nel proposito di evitare una data distribuzione della ricchezza, o un dato cumulo di ricchezza individuale, chè questo è il suo fine più frequente, produce una diminuzione costante nella

produzione. Questa diminuzione è a carico di tutti i ceti, ma particolarmente dei ceti meno ricchi anzichè dei ceti direttamente colpiti dal provvedimento. Quelli vivono sulla maggiore capacità di consumo del mercato, perchè normalmente accresce la domanda di mano d'opera, sulla massa di capitale che si forma, perchè da questa nasce il capitale-salari, sull'aumento progressivo dei consumi generali, e sulla riduzione del costo della vita. Tutto ciò è negato da una politica economica che arresti la produzione e vincoli gli impulsi del tornaconto individuale (1).

Il problema rimane, dunque, sempre quello di una maggiore produzione, ai fini dello Stato e ai fini della collettività.

Ai fini dello Stato perchè più profitta l'erario di una tassazione che segua l'accrescimento della ricchezza senza arrestarlo, anzichè di una espropriazione eccezionale (salvo eventi straordinari) e più ancora di una limitazione permanente dei redditi, oltre una data cifra.

Ai fini della collettività perchè il tenore di vita delle classi più numerose si eleva maggiormente di fronte a concentrazioni capitalistiche, che in una società ove la ricchezza non presenti queste formazioni, ma sia complessivamente inferiore per ammontare e per ritardo di sviluppo economico generale (vedi pag. 22 nota).

La espropriazione, se può apparire giustificata da eventi straordinari, come, ad esempio, una guerra, se è immune cioè dal carattere di una azione socialista che si possa ripetere nel tempo, può trovare nel fatto storico un impulso nuovo a riprodurre la ricchezza espropriata, con maggiore volontà, energia e capacità. È lo Stato che allora garantisce alla nuova ricchezza il tranquillante possesso. *Post fata resurgo*, per opera dell'operatore che può confidare nella legge.

La limitazione è invece generatrice di effetti perniciosi oltre le cerchie sociali che ne sono colpite, perchè l'arbitrio del fatto suscita sempre il timore di applicazioni nuove e imprevedute, anche se il timore apparirà di poi insussistente. Questo timore deprimerà gli impulsi umani rivolti all'aumento della produzione.

A riprova di quel che contano gl'impulsi determinanti i nostri atti, i fini che ci proponiamo e insieme le espressioni che diamo agli atti stessi, riprendiamo in esame, dopo quanto si è detto, la limitazione nella distribuzione dei dividendi nelle società, sancita nel 1935

(1) Cfr. ERNESTO D'ALBERGO, *Reddito e imposte* (nella *Rivista Internazionale di Scienze sociali e discipline ausiliarie*, luglio 1932).

dalla legge italiana (pag. 205), per fini privati e pubblici, del tutto diversi.

Questa limitazione è determinata nell'interesse dell'individuo medesimo che la subisce. Lo Stato cioè si sostituisce alla preveggenza economica individuale, e impone un vincolo là dove potrebbe agire anche il raziocinio soggettivo degli operatori. Profitti derivanti da fatti eccezionali (per esempio, da provviste di Stato per bisogni eccezionali), da rincari di prezzi per svalutazioni o allineamenti monetari, anzichè essere totalmente distribuiti, sono, per disposizione di legge, passati oltre un dato limite alle riserve. Non sono nè perduti, nè tolti al loro legittimo possessore: sono capitalizzati: in vista di cicli produttivi meno lauti, ad evitare supervalutazioni transitorie di titoli, che il mercato sconterebbe di poi con perdite e con crisi. Così dicasi dei vincoli posti alle rivalutazioni di bilancio, in seguito al mutato valore della moneta.

È questa un'azione dello Stato non contro l'organizzazione economica esistente, nè a danno dei patrimoni privati, ma a tutela dell'una e degli altri: non contro la tendenza del mercato, ma a disciplinare la tendenza del mercato: non contro il fatto esistente, ma contro la valutazione estensiva nel tempo di un fatto che potrebbe essere transitorio, per impedire che si scontino erroneamente oggi previsioni che potrebbero non verificarsi domani. In questo caso il *carpe diem* oraziano sarebbe pericoloso: bisogna aspettare il futuro perchè il fatto, cioè il profitto, si consolidi e non si disperda sotto l'illusione che lo aveva dilatato nel tempo.

In prova di che quella limitazione ha contribuito alla formazione di riserve nelle società per azioni che alla fine del 1936 rappresentavano il 45,7 per cento del capitale versato. Per quanto tale favorevole proporzione sia stata successivamente ridotta, tra l'altro per l'applicazione dell'imposta sul capitale azionario, le società per azioni sono state nel loro complesso, riconosciute in condizioni di affrontare con forze proprie la soluzione finanziaria dei problemi autarchici.

È stato osservato che l'azione del legislatore italiano in quanto, con provvedimenti vari, ha inteso favorire la costituzione delle riserve delle società per azioni, « non va contro le conclusioni della più pacifica scienza economica » (1).

(1) ERNESTO D'ALBERGO, *Il principio del reddito distribuito come imponi-*

Inoltre lo Stato svolge una politica monetaria che, ai fini della difesa del valore della propria moneta, può richiedere la limitazione nel consumo del profitto, tutt'altro provvedimento della limitazione nella formazione del profitto, di cui abbiamo parlato.

Questa limitazione legale quindi può prendere forma prima di monito ufficiale che frena la supervalutazione, richiamando le dimensioni del fatto attuale e delle incognite future. Lo Stato può utilmente compiere tale azione valendosi di dati e notizie che gli consentono una previsione generale, sintetica che talora può non essere compiuta dall'operatore singolo, per difetto di elementi a sua conoscenza, o che nell'operatore singolo può essere sommersa dall'incentivo di un utile contingente ed immediato. Lo Stato cioè intende evitare profitti di congiuntura di alcuni che altri pagherebbero in un futuro più o meno prossimo, o supervalutazioni che poi si dovrebbero in seguito annullare a carico dell'impresa stessa che le aveva consentite.

Questo tecnicismo, opera di uffici di controllo dello Stato, può trovare inizio e conferma nel giudizio dei competenti, i quali danno il primo allarme (1) contro infatuazioni pericolose e ottimismo ingiustificati.

Parimente gli oneri imposti alla proprietà immobiliare in Italia e di conformità il prelievo del 10 per cento del capitale azionario, e quello più recente sulle altre aziende, sono state misure finanziarie che il mercato ha accettato consapevole di questo carattere finanziario. Come tali, non hanno determinato alcuna reazione nei valori e, meno ancora, nella organizzazione economica perchè spogli di quel carattere politico-economico che si propone ben altri fini e che in altri paesi, per esempio in Francia, o in altri tempi, per esempio da noi nel dopo guerra, ebbero provvedimenti governativi di applicazione apparentemente più ristretta (vedi, come già citammo, il progettato controllo dei cambi, annunciato in Francia dal gabinetto Blum, i monopoli istituiti in Italia nell'immediato dopo guerra).

bile nel nuovo diritto finanziario italiano (nella *Rivista Bancaria*, settembre 1938-XVI).

(1) Si veggia, ad esempio, lo scritto di ALBERTO DE STEFANI, *Invito alla prudenza* nel volume già citato *Commenti e discorsi*, pag. 187.

Abbiamo accennato alle esenzioni dei tributi e, in particolare, a quelle esenzioni che non hanno un fondamento economico o finanziario, sibbene politico.

Queste esenzioni furono praticate in larga misura in passato, quando classi intiere ne erano beneficiate. Ma tale situazione privilegiata non salvò la loro ricchezza, cui mancava ogni incremento di lavoro, cioè ogni accrescimento produttivo. Nè tanto meno salvò il loro potere politico, del quale anzi il privilegio economico affrettò la caduta.

Di contro il maggior aggravio fiscale che, anche per l'influenza di forze politiche, cioè per l'azione politica dei ceti più numerosi e meno abbienti, fu riversato sulle classi detentrici degli strumenti della produzione, non riuscì a distruggere la fecondità economica in quanto rimanga integro il loro diritto di riprodurre la ricchezza in misura maggiore di ogni prelievo tributario.

La borghesia (intesa questa parola come una funzione sociale aperta ai più idonei) seppe recuperare questi oneri finanziari con una attività produttrice che non fu fiaccata neppure dall'eredità della grande guerra, nonostante che la successiva ricostruzione economica abbia dovuto superare ostacoli e incognite determinate da incomprendimento di governi e di partiti.

Questa ricostruzione economica si è compiuta sostanzialmente dagli individui, e secondo schemi già sperimentati, laddove la ricostruzione politica è stata più tarda, in parte è ancora incompiuta (per esempio sul terreno internazionale) e ha dovuto, in taluni paesi valersi di schemi, cioè di istituti e di mezzi, del tutto diversi da quelli che prima della grande guerra parevano sempre più prevalere.

Questa lezione di fatti non può essere dimenticata quando si discute dell'intervento dello Stato a controllare e a disciplinare il profitto degli operatori. Lo stesso fenomeno della rendita, come profitto cosiddetto non meritato, è spesso scontato nel trapasso dei beni o trova il suo contrappeso in fatti che colpiscono alla loro volta solo il capitale.

Ogni discriminazione tra la parte dovuta al lavoro e la parte dovuta al capitale, insieme congiunti in quella data combinazione produttiva che consegue quel dato profitto, è sempre così difficile da non potere andare oltre a quanto è necessario fare ai fini della diversa imposizione tributaria del lavoro e del capitale.

La finanza oggi ha così gravato tutte le forme di ricchezza, da

dover richiedere solo, e ai fini finanziari e ai fini di una politica economica non socialista, che rimangano vivi ed operosi gl'impulsi umani alla produzione così da ottenere una ricchezza sempre maggiore.

5. — Ora dobbiamo esaminare l'intervento dello Stato in relazione al *salario*.

Di solito non sono da analizzare forme restrittive del salario, limitando l'esame al nostro tempo, se non nel caso di una produzione militarizzata o di intervento dello Stato contro operai in sciopero. Nè possiamo considerare di quella specie il provvedimento adottato in Italia per ridurre i salari e gli stipendi in relazione all'aumentato valore della lira (pag. 87): provvedimento, come già si disse, conseguente alla politica monetaria, inteso ad affrettare il processo di equivalenza tra costi e prezzi espresso nel nuovo valore monetario: non a diminuire, certo, i redditi effettivi dei lavoratori, dagli operai ai magistrati. Questo provvedimento è tra quelli che richiedono, per essere esattamente intesi ed applicati, più che la forza, il prestigio dello Stato.

Il problema, che ora esaminiamo, non si presenta soltanto sotto forma di misura del salario, ma altresì in tutti i rapporti tra capitale e lavoro, o più esattamente tra datori e prenditori di lavoro.

Quando parliamo di salari, dobbiamo distinguere salari *nominali* e salari *reali*: i primi espressi in moneta, i secondi in beni di consumo. Possiamo avere quindi aumento di salari nominali e insieme diminuzione di salari reali, se i primi, pure essendo accresciuti, comperano nel mercato un minor numero di beni di consumo. Talora questa diminuzione effettiva è la conseguenza dello stesso aumento dei salari se è desso che accresce il prezzo dei prodotti, e se il secondo aumento supera il primo nei riguardi del salariato-consumatore.

Il salariato si può quindi proporre, nel suo interesse, di

- accrescere il salario nominale,
- diminuire il costo della vita,
- accrescere quello e diminuire questo, contemporaneamente.

Consideriamo questi tre casi al di fuori delle variazioni derivanti dalla moneta, cioè supponiamo che si verifichi aumento di sa-

lari o diminuzione del costo della vita, o l'uno e l'altra insieme, fermo restando il potere di acquisto della moneta.

Naturalmente la triplice ipotesi può essere invertita, e avere quindi diminuzione di salari nominali, aumento del costo della vita, ed anche l'uno e l'altro fatto insieme.

Le variazioni nel potere di acquisto della moneta potrebbero rendere solo apparenti le variazioni del salario e dei prezzi dei beni, in quanto si verificasse un aumento dei salari corrispondente all'aumento del costo della vita, l'uno e l'altro in dipendenza del diminuito valore della moneta (o viceversa una diminuzione dei salari corrispondente alla diminuzione del costo della vita, l'uno e l'altra in dipendenza dell'accresciuto valore della moneta). Il lavoro non avrebbe mutato allora la sua posizione perchè la sua mercede, comparativamente ai beni che può acquistare, sarebbe rimasta immutata.

Questo sincronismo monetario non è così facile a verificarsi e a mantenersi, come è facile enunciarlo. Talora la variazione monetaria si può tradurre in una alterazione effettiva di costi e ricavi così da non trovarli più nel precedente rapporto tra loro.

Durante la guerra, cioè in periodo di svalutazione, l'indice dei prezzi di dati beni doveva servire a regolare i salari, anche in dipendenza del numero dei componenti la famiglia, ma il sistema apparve insufficiente a mantenere quell'equilibrio che si proponeva.

Il tempo necessario a conseguire il nuovo equilibrio, i contrasti cui può dar luogo, gli attriti e le resistenze che incontra il movimento di assestamento, le sperequazioni che si verificano anche se interviene lo Stato con una norma disciplinatrice che affretti e generalizzi il processo naturale, come abbiamo già ricordato (pag. 87), la impossibilità da parte dello Stato di muovere simultaneamente salari e un complesso adeguato di prezzi, le conseguenze che le variazioni monetarie portano nell'organismo sociale, l'elefantiasi che subisce la produzione nel caso di svalutazioni, le cadute e l'inerzia che colpiscono la produzione in caso di rivalutazione, spiegano la complessità del problema e la difficoltà di ristabilire prontamente un nuovo equilibrio e per di più senza che taluni abbiano profitto ed altri perduto.

Se poi siamo in periodo di svalutazione, l'equilibrio, oltre incontrare ostacoli alla sua formazione, trova ostacoli alla sua durata perchè la svalutazione fa ritenere sempre possibile una nuova svalutazione e perchè, dopo un primo periodo di euforia, la patologia eco-

nomica è, di solito, assai più grave e più duratura in regime di svalutazione, inversamente a quanto si verifica in regime di rivalutazione, e di stabilizzazione.

Queste nozioni, che ognuno può comprovare nell'osservazione diretta dei fatti di questi anni, sono spesso ignorate o trascurate da governi e da partiti, solleciti di dare una soluzione apparente al problema economico che, in quel dato momento, li assilla, o incuranti delle ripercussioni che un dato provvedimento può avere o costretti, per considerazioni politiche, di adottare rimedi economici effimeri o rimedi antieconomici, pur di superare una data situazione.

Così noi vediamo che il partito socialista si è quasi sempre più preoccupato del salario nominale anziché del salario reale, fino a patrocinarlo, come è avvenuto di recente in Francia, la svalutazione del franco per rialzare nominalmente i salari.

6. — Il secolo passato fu il secolo di questo contrasto tra datori e prenditori di lavoro. Non che questo contrasto sorgesse allora e fosse sconosciuto nei secoli precedenti. Se l'apologo di Menenio Agrippa è stato infinite volte ricordato, vuol dire che, nelle mutate condizioni di allora e di poi, il contrasto è onnipresente nella vita economica e ha conservato una uniformità di contenuto, pur nelle diverse forme che assunse.

Neppure furono proprie del secolo passato la miseria e l'opulenza, a dividere sempre più individui e classi.

Furono invece propri del secolo passato e la estensione quantitativa del fenomeno e il numero degli individui partecipanti a questi contrasti d'interessi. Fu quindi assai maggiore la somma delle ricchezze in giuoco. L'accrescimento generale dei prodotti, dei capitali, dei mercati necessariamente variava le proporzioni di tutti i fenomeni economici, come abbiamo già rilevato. Questa estensione quantitativa conferiva al problema di per se sola un diverso peso.

Furono propri del secolo passato i mezzi adottati in queste lotte, (scioperi, boicottaggi, serrate), che talora avevano fini diversi, cioè fini politici, e spesso ripercussioni gravi in tutto l'organismo sociale.

Per queste interferenze politiche, il contrasto economico si valeva di una data situazione politica e la lotta politica si valeva del contrasto economico, per fini diversi. La libertà politica portava alla libertà del contrasto economico, e le lotte sociali trassero da situa-

zioni politiche disparatissime possibilità di svolgimenti in cui il contrasto degli interessi non era più che la causa occasionale.

Basti ricordare le vicende della Comune dopo Sedan, in quella Francia che nel Secondo Impero aveva dato una soluzione politica ad un periodo di lotte sociali. E se ci portiamo al dopo guerra in Italia, l'azione del partito socialista si valse indubbiamente della depressione nazionale dopo Versailles: anzi in ispregio alla logica, come avviene spesso nei fatti sociali, gli avversari della guerra si fecero vindici delle iniquità di Versailles a nostro danno, per fare il processo alla guerra e disconoscere la grandezza della vittoria militare.

Là dove invece i governi vietavano ogni lotta economica per il prevalere politico delle classi detentrici degli strumenti di produzione o per inesistenza di ogni forma di libertà politica, le lotte sociali non hanno queste manifestazioni. Così la Germania e l'Austria le ignorano per buona parte del secolo XIX e più le ignora l'Italia ove, alla mancanza di libertà politica, si aggiungono le divisioni territoriali, che limitavano i mercati ancora prevalentemente agricoli e comunque lontani dalle forme cosmopolite dell'industria e del commercio e dallo sviluppo economico conseguito in Inghilterra e in Francia. Così in Russia, fino nel secolo nostro, la lotta tra capitale e lavoro ignora le forme dell'organizzazione sindacale e politica che hanno già fatto le loro prove nelle altre nazioni. Perciò è proprio della Russia, in mancanza della libertà politica, un socialismo estremista nikilista quando lo stesso socialismo si era già trasformato in Germania, e più ancora in Inghilterra.

Il problema dei rapporti tra datori e prenditori di lavoro, ha dunque un duplice aspetto: intervento dello Stato, azione delle organizzazioni professionali. L'uno può non escludere l'altro.

Ma l'intervento dello Stato era normalmente escluso dalla concezione dello Stato che prevaleva, nel secolo scorso, di fronte al fatto economico.

Caduti i privilegi di classe del secolo XVIII, lo Stato doveva garantire l'ordine e la giustizia. Questa formula, nella sua essenza e rettamente intesa, non può dirsi equivalente al principio dell'assenteismo dello Stato dai contrasti sociali, ma condizioni storiche, interpretazioni politiche ed economiche, movimento di partiti e di classi tale la ritennero. Non possiamo porci qui il problema, d'ordine generale, se nell'atto economico vi sia sempre o quando vi sia

piena libertà di azione, da parte dei contraenti. In altri termini se la possibilità formale di scelta equivalga sempre alla effettiva libertà di scelta (1).

Nei rapporti tra datori di lavoro e prenditori di lavoro, fu detto che questi ebbero la libertà, ma una libertà disarmata, mentre erano cadute le forme protettive del lavoro che le corporazioni e le leggi avevano assicurato nel passato. La libertà in atto si presenta anche come un problema di potenza, cioè di forza, oltre che di diritto.

Ma, a prescindere dalla indagine d'ordine generale, vi era anzitutto un problema di ordine da risolvere, in quanto il contrasto degli interessi, che interessava falangi di uomini, aveva manifestazioni che impegnavano l'azione dello Stato come tutore dell'ordine, non solo dell'ordine sociale, ma anche dell'ordine espresso in termini di polizia. Queste manifestazioni di fatti potevano giungere fino a distruggere la libertà del lavoro e la stessa incolumità personale.

Vi era inoltre, in questo contrasto di interessi, anche un problema di giustizia. Nello scambio di due merci, tale problema può ritenersi normalmente risolto dall'accordo dei contraenti: accordo che si forma in base ad una reciproca convenienza, per quanto di grado diverso. Il salario invece paga l'uomo che lo riceve in cambio del suo lavoro: l'uomo, non una merce qualsiasi. Questo problema di giustizia nei contrasti tra datori e prenditori di lavoro, appare maggiormente là dove lo Stato concede a gruppi produttori (non indaghiamo qui se con profitto o con danno) appoggi, benefici e privilegi. In altri termini, in una supposta condizione di liberismo assoluto, ove nessuna classe riceva dallo Stato, per qualsiasi fine, alcuna protezione specifica, che esista un problema di giustizia, il quale ci porti all'intervento statale a vantaggio dei salariati, può essere discusso. Ma là dove lo Stato con dazi doganali, esenzioni tributarie, provvedimenti di favore presidia l'attività economica di una data classe, niun dubbio che proprio per attuare la giustizia, che è attributo dello Stato, esso debba intervenire a proteggere parimente la classe lavoratrice.

Se da questi principi discendiamo all'analisi dei fatti, noi vediamo che l'industrialismo e in genere lo sviluppo della vita economica si accompagnano, in un primo tempo, a salari insufficienti, ad

(1) Cfr. BENEDETTO CROCE, *Filosofia della pratica*. Bari, Gius. Laterza e F., 1932. Quarta edizione, pag. 111 e seg.

un lavoro che strema, per la sua durata e per l'ambiente in cui spesso si svolge, le energie fisiche e spirituali dell'individuo, ad un impiego di sessi e di età diverse, senza salvaguardare nè la donna, nè il fanciullo, nè il vecchio. Il problema non è quindi più soltanto economico, ma è altresì morale, politico, sociale. Perciò il lavoro dell'uomo non può essere trattato come una merce portata sul mercato, il cui prezzo anche se ribassa interessa i calcoli del produttore e non tocca le ragioni della convivenza umana, e può anzi questo ribasso essere condizione di maggiori lucri e indice di progresso sociale.

È da questo spettacolo che sorge il socialismo. Moltissimi fatti denunziati nel *Capitale* di Carlo Marx appaiono a noi lontani nel tempo perchè l'organizzazione sindacale e l'opera dello Stato li ha eliminati, ma essi non furono men veri. L'errore marxista sta nell'analisi di quei fatti e nelle conclusioni adottate da lui e dai critici dell'economia cosiddetta capitalistica.

Questa analisi si diparte da una antitesi incomponibile tra profitto e salario, onde le variazioni quantitative dell'uno sono a carico, o a vantaggio, dell'altro, escludendo quindi ogni solidarietà di interessi e di benefici per gli imprenditori e pei salariati insieme, nella produzione. Da quell'antitesi, facile è il trapasso alla necessità di eliminare il profitto attraverso l'aumento dei salari, in che si compendia la pratica della dottrina socialista. Elisione da operarsi con l'azione di classe, con l'imposta, se gli operai possono disporre del potere politico, con tutti i mezzi idonei ad accrescere il salario a carico del profitto. Questa tesi è, in un certo senso, in opposizione alla previsione marxista della miseria crescente di fronte ad una ricchezza sempre più concentrata in pochi detentori, da cui sarebbe sorto il conflitto finale, rivoluzionario nella forma e nei mezzi, ed instauratore dell'ordine nuovo. La dottrina marxista per le masse diventò mito, e la critica scientifica era per ciò impotente a distruggerlo. Ma la realtà ha avuto ragione contro l'analisi, le previsioni e le conclusioni marxiste.

Se una più esatta indagine del fenomeno produttivo ci porta invece a riconoscere una solidarietà di interessi nella produzione da parte dei suoi fattori, il salario aumentato coesisterà col profitto accresciuto, anzi potrà essere quell'aumento condizione spesso di questo accrescimento per il maggior rendimento e la maggiore capacità del lavoro in conseguenza di una maggiore mercede. Vi è quindi una solidarietà di fini e di mezzi, entro l'impresa, ma anche fuori

dell'impresa, cioè più generale. Salari reali maggiori significano maggior consumo per gruppi sociali così numerosi che il consumo totale risulta notevolmente aumentato. Le imprese allora si sviluppano e si moltiplicano ed i profitti, anche diventando quote minori per ogni singola unità prodotta, risultano complessivamente aumentati. Da ciò una maggior quantità di capitali disponibili, una maggiore selezione di operatori, una più vasta serie di feconde iniziative.

7. — Questa analisi che fu detta ottimista, da taluni con senso dispregiativo, diventa in Francesco Ferrara la critica agli errori della scuola classica, da cui il Marx trasse fatti e principii, e in pari tempo la negazione del socialismo di tutte le scuole.

L'analisi è tuttora vera e vitale. Il corporativismo, per altre vie (e questa coincidenza accresce l'efficacia della dimostrazione) giunge alla stessa conclusione.

Vi è una solidarietà di natura tra tutti i coefficienti della produzione, solidarietà che deve superare e conciliare i contrasti contingenti degli interessi (art. IV della Carta del Lavoro): il lavoro necessario e fecondo non è il solo lavoro manuale, ma il lavoro sotto tutte le sue forme (art. II): la direzione dell'impresa spetta al datore di lavoro che ne ha la responsabilità (art. VII), non a chi assume un dato lavoro ad un compenso prestabilito, sebbene questi sia un collaboratore attivo dell'impresa economica (art. VII). Il salario non si spiega, cioè non si misura, nè con le esigenze della vita, nè con la produttività dell'industria, nè col rendimento del lavoro isolatamente considerati, ma tutti questi elementi concorrono a determinarlo (art. XII) e a spiegarne le variazioni.

Il lavoro non è una merce: è l'atto stesso della produzione (Martello).

Francesco Ferrara dimostrò l'esistenza di questa solidarietà di interessi e la progressiva tendenza della società ad innalzare le condizioni dell'operaio non «a spese del capitalista o del possessore di «terre, ma insieme a loro, nel moto ascendente di tutto il genere «umano» (1).

Questo miglioramento deriva e dal buon mercato dei prodotti e dalla possibilità di un aumento di salari quando ciò non si traduca

(1) *Biblioteca dell'Economista*, Serie II, vol. III, pag. cxxix. Cfr. *Lezioni*, op. cit., vol. II, pag. 447 e seguenti.

in aumento di prezzo del prodotto, ma corrisponda ad un valore maggiore che al lavoro si possa attribuire di fronte all'apporto del capitale.

Nella dimostrazione che il salario corrisponde al valore del lavoro, e che la legge del valore regola il riparto della ricchezza tra quanti hanno cooperato a produrla, determinando un equilibrio generale che non può essere alterato, senza che il sacrificio imposto ad un coefficiente si ripercuota sull'altro e sulla produzione, il Ferrara riconobbe « come un fatto assai doloroso a contemplarsi la contraddizione perpetua fra il progresso della civiltà e la permanenza «d'una penuria che se pretta miseria non è, le sta molto da presso. «La marea della ricchezza monta, è vero, — prosegue il Ferrara — «ma la sua superficie che, vista attraverso la lente delle cifre statistiche, è tanto tranquilla e levigata, copre il fango e la rocca, la «vallata e lo scoglio; ineguaglianze desolanti e misteriose » (1).

Non è vero, dunque, che la scuola così detta ottimista ignorasse la patologia del mondo economico. Non attribuì ad alcuni rimedi una salutare efficacia. « Qualunque cosa si faccia per esagerare di «rettamente l'importanza della mercede, — scrive il Ferrara — tro- «verà sempre uno scoglio sul quale sarà forza di rompere, ora dalla «parte dei consumatori, allorquando l'aumento del costo non sia «secondato da un analogo favore di prezzi, or dalla parte del capi- «tale, allorquando il prodotto risulti diviso in proporzioni diverse «da quelle che il valore proprio del lavoro richieda » (2).

Ma il Ferrara non aveva considerato un terzo caso, quando cioè il maggior costo del lavoro si traduce da parte dell'imprenditore in una ricerca di vie nuove per sopportarlo ed anche per trarne vantaggio, e da parte dell'operaio in un lavoro più produttivo. Diciamo meglio, il Ferrara fa cenno e all'una e all'altra ipotesi, senza peraltro trarne le conseguenze relative.

Se una fonte della mercede è la produttività dell'industria, come il Ferrara afferma, cioè la possibilità della produzione, come si esprime l'art. XII della Carta del Lavoro, questa produttività può essere non solo causa, ma altresì effetto di un più alto salario, in quanto l'imprenditore possa e sappia trarre da questo maggior costo iniziale, non vincolato alla produttività presente, ma dipendente da possibilità

(1) *Biblioteca*, op. cit., pag. CXXX.

(2) *Biblioteca*, op. cit., pag. CXXXIV.

future, lo stimolo ad accrescere il risultato della produzione. Il fenomeno si ripete, sotto varie forme, ogni giorno nella pratica mercantile; ostacoli nuovi sorgono ad alterare i costi previsti e a modificare i risultati sperati: l'imprenditore non soggiace passivamente a questi oneri impreveduti, ma li supera e li compensa in modi svariati, normalmente vantaggiosi. È questa una delle cause del progressivo perfezionamento della tecnica e dell'organizzazione economica, ed è condizione di insostituibilità dell'imprenditore capace.

Se aumentare il prodotto è uno dei modi che praticamente si adoperano, come afferma il Ferrara, per dare al concorso del capitale e del lavoro quote crescenti, fermo restando la proporzione del riparto rispettivo, il rincaro iniziale della quota spettante al lavoro può essere la causa determinante l'aumento stesso del prodotto: aumento che, senza tale causa efficiente, potrebbe anche non verificarsi. È questo il risultato conseguito in molte produzioni, ove l'azione delle organizzazioni di mestieri valse a moltiplicare e a perfezionare le iniziative produttrici degli imprenditori.

Ma il Ferrara ha antiveduto un altro principio informatore della pratica corporativa, cioè il salario commisurato al rendimento del lavoro (art. XII della Carta del Lavoro) quando ha scritto che l'individuo «raffinato nella sua industria ed ammesso a godere di più, «diviene più produttivo, dispone di un lavoro più prezioso, e perciò «facoltato a domandare una mercede migliore» (1). Capovolgiamo l'affermazione ferrariana. La mercede migliore suscita nell'individuo l'impulso, la capacità di un lavoro più produttivo. Perciò ogni forza che tenda a conseguirla inizialmente, è un beneficio assicurato non solo all'operaio, ma allo stesso imprenditore-capitalista.

Il Ferrara ammise, dunque, questi caratteri del lavoro e della mercede correlativa, cioè *possibilità della produzione e rendimento del lavoro*: ciò rispondeva altresì ai principii della solidarietà degli interessi nella produzione da lui dimostrata e alla sua fede nel progresso umano. Non avvertì che la realtà poteva derivare non solo dalla simultanea azione di questi due fattori, per effetto di un equilibrio generale e di un benessere progressivo, cioè ad una data scadenza, ma altresì anticipando i termini nel tempo e per effetto dell'azione dei sindacati di mestieri e dalle leggi dello Stato. Contro

(1) *Biblioteca*, op. cit., pag. cxxx.

l'organizzazione di mestiere stavano gli aspetti che essa aveva assunto nelle prove che si ripetevano anche in quel tempo, i ricordi di un regime vincolista caduto per la sterilità dei suoi privilegi e il danno patito dagli esclusi, l'avversione ad ogni monopolio. Contro lo Stato stavano le esperienze del suo intervento passato e il principio che gl'individui sapevano meglio risolvere ogni problema di cambio, in che si riduceva il rapporto tra lavoro e mercede, per la dottrina ferrariana.

Senonchè il cambio tra una merce e il suo prezzo non lascia al prezzo possibilità di accrescere il valore della merce. L'utilità della merce è quella che il suo consumatore giudica esistere in quelle date circostanze di tempo e di luogo, ed il prezzo ne è l'espressione conseguente. L'utilità del lavoro può invece, come lo stesso Ferrara avvertì, accrescersi in virtù di un compenso superiore: utilità determinatrice del salario, come dimostrava il Ferrara, ma utilità determinata altresì dal salario. Ognuno di noi varia la qualità e la quantità del suo lavoro, entro dati limiti s'intende, secondo il compenso sperato.

Il salario corrispondente alle *esigenze normali di vita* (art. XII della Carta del Lavoro) è indubbiamente, nello spirito della Carta del Lavoro, una entità superiore e diremmo del tutto diversa da quella che la legge di bronzo dei salari esprimeva: questa lo ravvisava pari ad una condizione di perpetua sofferenza nelle condizioni di vita dei lavoratori, un limite che non si superava e lasciava aperta la porta alla miseria crescente: quella stabilisce invece la difesa di quanto è necessario alla vita, in relazione ad un dato tenore di vita del tutto opposto, calcolato in base al movimento dei prezzi e alla loro tendenza a diminuire o ad aumentare. Il buon mercato dei prodotti, che il Ferrara considera come uno dei maggiori benefici riservati all'operaio, dal progresso della produzione, e che è un fenomeno diverso dal ribasso dei prezzi dipendente da cause monetarie, non giustificerebbe certo, nella pratica corporativa, una riduzione dei salari.

Abbiamo particolarmente considerato il pensiero di Francesco Ferrara (1) perchè è il teorico più insigne e più penetrante del principio della solidarietà degli interessi e quindi della collaborazione

(1) Per l'esame della dottrina ferrariana sulle mercedi in relazione alle moderne dottrine giuridiche, vedi FRANCESCO MILANI, *Contributo alla teoria del contratto di lavoro* (nella Rivista «*Il diritto del lavoro*», fasc. 6-7, 1938).

tra i fattori della produzione: principio che si attua, come il Ferrara prevedeva, a vantaggio di tutti, ma oggi per altre vie oltre quelle da lui disegnate. Come si vedrà in appresso, esaminando la pratica corporativa.

Nella difesa della solidarietà fra i vari fattori della produzione (art. IV della Carta del Lavoro) a distanza di decenni, l'analisi ferrariana della mercede risponde agli errori di economisti anche sommi e alle ubbie di un socialismo che, mutando nome e forme, non muta l'assurdo pericoloso delle sue tesi e le conseguenze funeste per gli stessi operai della sua azione (1).

Questa solidarietà di interessi può esistere nella realtà presente, ma può anche solo prevedersi, e prevedersi prossima o remota. L'elemento tempo ci può anzi portare a vederla o a negarla, nel senso cioè che le forze in azione per realizzarla possono essere incapaci o insufficienti; gli ostacoli e gli attriti possono presentarsi insuperati, per quanto siano superabili. Un salario che non assicuri il minimo dell'esistenza, commisurata ad un tenore medio di vita, non solo non risponde alle condizioni risultanti dalla sua analisi, ma toglie al lavoro la possibilità di miglioramenti, di perfezionamenti e di risparmi, e alla produzione la possibilità di un maggior sbocco, specialmente pei beni riservati ai consumi popolari. Questo salario iniziale può decidere della condizione di vita e di lavoro per periodi così lunghi, da rendere il lavoratore indifferente alla previsione, e alla speranza, di un salario maggiore. Non esiste come fatto generale un accrescimento spontaneo di salari da parte di imprenditori in vista dei benefici che ne potranno essi medesimi avere nel futuro. Non vi è possibilità di rifiutare un salario quando si deve scegliere tra la fame e questo salario, e quando il posto lasciato dagli uni è occupato prontamente dagli altri che si trovano costretti nella stessa alternativa.

Vi è dunque una condizione di inferiorità (come disse anche il Mazzini) tra il capitale che può attendere e il lavoro che non può attendere? Per grandi masse di lavoratori e per periodi di tempo che si ripetono, questa inferiorità può esistere.

Vi è allora un problema di giustizia che, come tale, riguarda

(1) Come i tre elementi citati determinano il salario in mercato libero e in regime corporativo, si veggia in LUIGI AMOROSO, *Principii di Economia Corporativa*, Bologna, Nicola Zanichelli, 1938 XVI, pag. 316.

anche lo Stato, se il lavoro non è una merce, ma l'atto stesso della produzione e se il numero di coloro che sono interessati in questo problema è tale da costituire di per se stesso un problema politico.

Vi è infine un problema che diremo economico-tecnico e che diventa politico se lo Stato interviene, per portare, entro limiti di tempo determinati, il salario a quella cifra a cui l'analisi dei fattori cooperanti alla sua determinazione ci fa ritenere che possa utilmente pervenire.

Questa analisi potrebbe peraltro dimostrarci che quella data produzione non sarebbe possibile se non si trovasse lavoro a quel dato salario. È questo il caso che nelle colonie fa preferire la mano d'opera indigena, meno costosa perchè ha minori bisogni e minori capacità, alla mano d'opera metropolitana, per eseguire opere che altrimenti avrebbero un costo proibitivo (1).

La difesa, e quindi l'aumento del salario richiama l'azione dell'organizzazione di mestiere sia nel mercato libero sia nel mercato corporativo. Essa può essere un mezzo per modificare artificialmente le condizioni del mercato specie là dove forze politiche appoggiano la sua azione, o per assicurare condizioni particolarmente favorevoli a quella parte di lavoro di cui tutela gli interessi: tutela che può risultare a danno di altri lavoratori, non organizzati. Ma può essere anche un mezzo per disciplinare le forze del lavoro, per promuoverne il perfezionamento, per assicurarne la più utile distribuzione, il miglioramento progressivo secondo le vie ritenute più idonee, e che talora possono preferire all'aumento dei salari monetari la riduzione del costo della vita. La stessa funzione equilibratrice delle forze economiche risulta diversa se queste forze si muovono isolate o collegate. Il loro collegamento rispecchia il collegamento che si opera da parte degli'imprenditori mediante i consorzi. Possiamo arrivare cioè ad un prezzo che sarà determinato da due monopolisti: da una parte tutti i lavoratori, dall'altra tutti i datori di lavoro: il prezzo (salario espresso in moneta e insieme espresso nei patti che accompagnano il contratto: assicurazioni, ferie, premi, regalie, assistenza, pensioni, ecc. ecc.) potrà impegnare, per disposizione di legge, anche coloro che non partecipano all'uno e all'altro gruppo, e riflettere pure fini extrae-

(1) GIUSEPPE TASSINARI, *L'Impero e le sue possibilità economico-agricole*. Roma, Ramo Editoriale degli Agricoltori, 1937.

economici che i singoli contraenti vogliano raggiungere (1). Tale il contratto collettivo di lavoro in regime corporativo.

Ma anche tra due contraenti monopolisti, vi può essere una differenza iniziale di vantaggio, come tra individui singoli. Ad esempio, la massa di operai da impiegare, anche sotto forma di turni di lavoro e, più ancora, sotto forma di imposizione di dati quantitativi di mano d'opera a date aziende, può essere condizione di inferiorità iniziale per il sindacato operaio. Il problema sarà allora di esaminare se è preferibile avere con minori operai impiegati, un salario così superiore da poter sopportare il costo della disoccupazione, con vantaggio complessivo per il sindacato. Il numero e le dimensioni delle imprese possono costituire, a lor volta, condizione di inferiorità per il sindacato dei datori di lavoro. Il problema sarà allora di esaminare se è preferibile ridurre il numero, a spese del sindacato stesso.

In regime corporativo, l'intervento dello Stato, sia attraverso la corporazione, sia ricorrendo alla Magistratura del lavoro, può attenuare le condizioni di inferiorità iniziale di uno dei contraenti, e fare della loro eguaglianza giuridica una condizione anche di parità economica, entro, s'intende, dati limiti, limiti determinati altresì dai fini extraeconomici o dai fini economici nazionali che si intende conseguire (1).

8. — Vediamo come si è giunti a questa meta.

(1) Vedi l'acuta indagine di GUGLIELMO MASCI, *Natura ed effetti economici del contratto collettivo di lavoro* in *Atti del Secondo Convegno di Studi sindacali e corporativi*, vol. I, Relazioni, pag. 107 e seguenti. Questa Relazione e le dichiarazioni che verbalmente la illustrarono si leggono pure nel volume del MASCI, *Saggi critici di teoria e metodologia economica*, Catania, Studio Editoriale Moderno, 1934 XII.

(1) Come il salario sia un problema economico e in pari tempo un problema politico, morale, sociale, e come economisti tra i maggiori abbiano studiato anche questo particolare aspetto del problema, con quali mezzi di indagine e con quali risultati; come gli elementi determinanti il salario (tenor di vita, produttività dell'impresa, capacità specifica dell'operaio) si combinino, e quale generalmente sia preminente, e infine come il problema richiami forze politiche, in senso lato, alla sua soluzione, è illustrato da CELESTINO ARENA nell'*Introduzione* al Volume XI della *Nuova Collana di Economisti*, già citata. Il volume comprende lavori fondamentali per lo studio di questo problema.

L'organizzazione di mestiere sorge approfittando delle libertà politiche ed anche sotto l'impulso di partiti politici. Peraltro tale organizzazione può incontrare opposizioni e divieti anche in paesi che vantano la propria costituzione liberale, come la Francia, ma che temevamo il ricomporsi delle corporazioni abolite. Da ciò, come dicemmo, uno degli aspetti particolari del fenomeno nel secolo scorso. La separazione dei fattori della produzione, separazione fisica nel senso che i portatori di lavoro impropriamente detto manuale (salariati), di lavoro intellettuale, organizzativo, che affronta il rischio della produzione (imprenditori) e di capitali prestati alla produzione a condizioni predeterminate di costo e di tempo (capitalisti) sono sempre più tre gruppi fisicamente distinti, fa sorgere un contrasto di interessi, che può essere di breve o lunga durata, ma non meno efficiente. Nella produzione i cui autori riassumono in se medesimi il triplice apporto suaccennato, quel contrasto non esiste perchè non vi è riparto del risultato ottenuto. Vi è solo un problema di quantità di capitale e di lavoro da impiegarsi in quella produzione ed un esame comparativo coi risultati sperati ed ottenuti, e quindi con altre forme di impiego, esame che può portare a scelte diverse, ma che rimane sempre nell'ambito di un calcolo individuale.

L'organizzazione di mestiere o professionale o sindacato si presenta sotto due forme diverse. Abbiamo le Trade-Unions inglesi, che sorgono per attuare il mutuo soccorso tra i soci, poi divengono una forma di difesa più complessa dei propri membri (salari, giornata di lavoro, disoccupazione e così via), infine una forza politica in quanto, come nella agitazione cartista della prima metà del secolo scorso, si ritiene che la politica possa risolvere il problema economico. Questa difesa assume spesso il carattere dell'offensiva, con un'azione anche occulta, se proibita, oppure con scioperi, giornali, battaglie politiche fino a conquistare il governo nel secolo nostro col primo ministero Mac Donald. Si rompe così in Inghilterra l'alternativa vicenda al potere di due soli partiti tradizionali (conservatori e liberali) che pure avevano un substrato economico, rappresentando, con una coincidenza che si attenuò nel tempo e poscia scomparve, il primo essenzialmente la proprietà terriera e il secondo essenzialmente le classi industriali e mercantili. Come già avvertimmo, la guerra ha distrutto questa situazione, o, meglio, la pace non ha ritrovato questa situazione nei termini e nell'efficienza del passato.

Le Trade-Unions inglesi più si avvicinano al tipo di una vera e propria rappresentanza di classe, con capitali propri, e quindi con una responsabilità concreta nei casi di inadempienza ai fatti concordati. Risentono del grado di benessere diffuso nelle classi lavoratrici inglesi, al cui desco, si diceva, tutti i continenti provvedono (il che si prestava anche a celebrare i benefici del libero scambio) e della educazione politica dell'Inghilterra. Sono perciò sempre più lontane del mito collettivista e dai programmi di una palingenesi sociale, fatta di rivoluzione e di espropriazione, pur svolgendo un'azione politica che, in parte almeno riflette gli atteggiamenti politici del socialismo di altri paesi.

Quando Mac Donald pubblicò il programma del Partito del Lavoro, molte riforme propuguate erano già state attuate in paesi assai meno ricchi, come l'Italia, e non vi erano riforme che non avessero potuto accertarsi anche da partiti conservatori. La legislazione fascista ha fatto ben più per i lavoratori di quanto il laboursmo chiedeva alla vecchia Inghilterra.

Del tutto diversa dalle Trade-Unions è l'organizzazione di classe che prende origine e carattere dal *Manifesto dei Comunisti* e che si concreta di poi nell'azione dell'*Internazionale* (1). Questa associazione non ha origini uniformi: tendenze politiche ed economiche opposte vi affiorano: Mazzini e Bakunin si scontrano, anche se il primo è assente: diviene poscia totalmente socialista e imprime del suo spirito le organizzazioni socialiste dei vari paesi. Queste, disformi nei mezzi secondo la prevalenza delle varie scuole, non concordi nelle forme della espropriazione che peraltro diviene mito insieme con la dottrina marxista, sia pure variamente interpretata, diventano sempre più forti per una simultanea azione economica e politica.

Queste organizzazioni di classe si incontrano con altre organizzazioni non socialiste, che pur si propongono la difesa e l'assistenza dei lavoratori, ma in molti paesi sono quelle che prevalgono. Peraltro in America vediamo l'influenza di una maggiore e più diffusa ricchezza che relega di fatto il mito collettivista e pratica una politica di difesa dei suoi organizzati così strettamente classista da richiedere, essa stessa, l'esclusione di operai non qualificati e di

(1) TULLIO MARTELLO, *Storia della internazionale*, Padova, F.lli Salmin, 1873.

immigrati, che avrebbero potuto deprimere il saggio medio dei salari, nonostante l'appello del Marx: «proletari di tutto il mondo unitevi». Di questa unione internazionale dei lavoratori, la grande guerra prima, la pace poi dimostreranno la inconsistenza e la illusione.

Per terminare questa parte, ricorderemo due forme di sindacalismo che si distaccano dall'organizzazione marxista: l'associazione operaia di Giuseppe Mazzini e il sindacalismo di Giorgio Sorel.

L'associazione operaia del Mazzini si pone il fine della mutua assistenza dei suoi membri, fine che promana dalle condizioni di molta parte della classe lavoratrice, dalle incertezze del suo domani, dalla impotenza dei mezzi individuali per opere di previdenza: si leva a difendere gli interessi dei lavoratori, interessi materiali e morali insieme. Ma ogni difesa si basa sulla collaborazione di classe, e respinge i principii economici e morali che animano la lotta di classe. L'associazione operaia inoltre fa suo il programma nazionale unitario, vale a dire la sua azione sarà economica e politica, iniziatrice altresì di una maggiore grandezza della patria. Le pagine del Mazzini (1) intese a difendere questo programma sono tuttora ricche di verità e di idealismo, feconde di ammaestramento, anche se le esperienze delle sue associazioni operaie si esaurirono prima di avere avuto una efficienza apprezzabile nel paese, sommerse da una parte dal fattore politico e dall'altra dall'azione dell'organizzazione socialista (2).

Ma il sindacalismo nazionale fascista, e la concezione fascista del lavoro e della produzione, ritrovano, come è stato autorevolmente riconosciuto, nelle esperienze di Giuseppe Mazzini un esempio, cui il mancato successo di allora, nulla toglie alla immutata verità di taluni principii fondamentali strenuamente difesi dal Maz-

(1) Alcune di queste pagine, necessariamente limitate, ma sufficienti per dare una prima sintesi del pensiero del Mazzini, sono pubblicate nel II volume della *Nuova Collana di Economisti*.

(2) Quando più fioriva il socialismo e la dottrina economica del Mazzini era pressochè ignorata, noi sostenemmo (*Il pensiero economico di G. M.*) la sua attualità, la sua antitesi al socialismo. I fatti hanno, e non solo in Italia, confermato quella indagine e quelle conclusioni.

zini, onde è stato detto che lo storico *Patto di fratellanza* mazziniano precorre la *Carta del Lavoro fascista* (1).

Il sindacalismo di Giorgio Sorel accetta il principio della lotta di classe e della forza, generatrice di eventi anche economici, ma si basa su di una aristocrazia di lavoratori, per ciò appunto capace di gestire la produzione: diffida quindi dell'intervento dello Stato, che non chiama a tutelare un proletariato amorfo o inetto: soprattutto respinge il concetto marxista di uno Stato accentratore e gestore della produzione. Da ciò inevitabili punti di incontro tra taluni atteggiamenti del Sorel e di economisti come il Pareto, e la coincidenza di una azione tra gruppi sindacalisti e gruppi libero-scambisti contro le forme del socialismo di Stato e l'azione del socialismo marxista, come già fu detto (2).

Lo sciopero fu indubbiamente necessario all'azione del sindacato e fu altresì utile, in molti casi, alla produzione.

Parliamo dello sciopero economico, cioè dell'astensione dal lavoro per conseguire aumenti di salari, riduzione di ore di lavoro, miglioramento nei patti contrattuali. Prescindiamo dagli aspetti che ogni lotta, di questa natura, presenta, e che, contenuti in dati limiti, possono rientrare nel costo della lotta stessa, e indurre, se mai, a preventive soluzioni per evitarlo.

Tutt'altro fine si propone lo sciopero politico, e più ancora lo sciopero generale. Il primo non avendo aumento di salari da conseguire, è direttamente rivolto a danneggiare la produzione e, più ancora, l'ordine politico e sociale. Gli aspetti cui dianzi si accennava, diventano prevalenti. La lotta si estende ad un numero sempre maggiore di produzioni. Il secondo, perchè generale, non può durare. Ogni sciopero presuppone un fondo per mantenere gli scioperanti, una quotazione a carico di chi lavora. Inoltre lo sciopero generale significa, dopo breve termine, la fame in una economia basata sullo scambio, la paralisi dei servizi pubblici, cioè l'arresto della vita di tutti. Non può quindi durare anche perchè si conosce anticipatamente questa sua impotenza, a meno che non sbocchi nella conquista del potere politico. È questa la for-

(1) GIUSEPPE BOTTAI, *Incontri*. Roma, Libreria del Littorio, pag. 93.

(2) Per il Sorel vedi il Volume XI della Nuova Collana e il commento dell'Arena nello scritto già citato. Cfr. anche AGOSTINO LANZILLO: *Giorgio Sorel*, Roma, Libreria Editrice Romana, 1910.

ma di sciopero che provoca facilmente la reazione di tutti per la universalità dei diritti offesi e per lo spettro che presenta la sua durata.

Il diritto di sciopero non fu ammesso senza contrasti nei vari paesi. La sua proibizione si valse talora di disposizioni di polizia riguardante gli assembramenti pubblici, o di altre disposizioni legali riguardanti manifestazioni accessorie dello sciopero, o di una tassativa norma di legge. Ma di fronte al diritto della serrata dei datori di lavoro, al diritto da parte loro di sindacarsi, non sarebbe stato possibile negare il diritto di sciopero ai lavoratori. La stessa dottrina politica liberale, prevalente in molti paesi, escludeva questo divieto. Il diritto di sciopero difatti precorse, in taluni paesi come l'Italia, lo stesso suffragio universale. Fu dunque talora il riconoscimento di un diritto compiuto dalle classi politiche al potere a favore di classi totalmente o in parte ancora escluse dal potere politico. Questo aspetto politico del problema economico ha un suo significato evidente.

In date condizioni, lo sciopero agì non meno a favore dei lavoratori che della produzione. I datori di lavoro furono costretti a ricercare nelle trasformazioni economico-tecniche, nel perfezionamento dell'industria, nella riduzione dei costi di altri coefficienti, nell'aumento della produzione il compenso all'aumentato costo della mano d'opera. Lo sciopero agì come impulso ad un rinnovamento dei sistemi di produzione, rinnovamento che, in molti casi, non si sarebbe verificato altrimenti, come abbiamo già avvertito. Questo riconoscimento è dato da uomini di indubbia fede patriottica e conservatrice.

Senonchè lo sciopero importava:

— la distruzione di ricchezza, o la mancata produzione di ricchezza, donde l'esame del costo degli scioperi, fatto anche da scrittori socialisti (1);

— la possibilità di rinnovarlo anche là dove esso non aveva probabilità di successo economico, per indebolire la posizione politico-economica della classe dei datori di lavoro;

— l'eredità di contrasti spirituali, ma non meno efficienti anche ai fini dell'atto economico, onde datori e prenditori di lavoro si allontanavano sempre più nella fabbrica e nella vita, ove il contrasto

(1) GIOVANNI MONTEMARTINI, *Il costo degli scioperi per la classe lavoratrice* (*Giornale degli Economisti*, novembre 1905).

economico superava le forze politiche, religiose, nazionali, di coesione sociale, e cancellava ogni segno di interessi comuni;

— la trasposizione della lotta dal campo economico al campo politico, ove lo sciopero assume carattere rivoluzionario che va oltre il problema economico di assicurarsi un dato salario, e costituisce una permanente minaccia per la produzione nella sua organizzazione privata, la deprime, la rende instabile e ne accresce il costo;

— l'esistenza di un contraente irresponsabile, là dove l'organizzazione di un mestiere, non rispettando i patti stabiliti, non può essere chiamata a rispondere di questa arbitraria infrazione;

— infine, una serie di atti criminosi, quali violenze di dissidenti, mancanza di libertà di lavoro da parte dei lavoratori che non vogliono scioperare, conflitti armata mano.

Questi danni di carattere generale possono spiegare l'intervento dello Stato a mezzo di soldati per non perdere il grano, il riso, e in genere quelle derrate il cui raccolto improrogabile era messo in pericolo da uno sciopero proclamato nell'imminenza del raccolto stesso.

Noi vediamo che i fattori extraeconomici dello sciopero tendono a prevalere specie là dove il sindacato si propone un'azione essenzialmente politica.

Dal diritto di sciopero richiesto per i lavoratori noi passiamo, ad esempio in Italia, in brevi anni, alla violazione della libertà di lavoro da parte degli scioperanti, a danno di altri lavoratori e della produzione. Talora invece il processo è inverso, vale a dire l'organizzazione incomincia con atti di violenza e di intimidazione, contro i datori di lavoro e gli stessi operai dissenzienti, ma assume di poi un carattere legalitario e contrattuale. Tale ci appare l'organizzazione sindacale inglese ove lo sciopero si delibera a votazione segreta perchè la volontà di ognuno sia salvaguardata, ove la mancanza di questa formalità infirma la validità della deliberazione presa dall'organizzazione stessa, ove l'autorità giudiziaria può essere chiamata a giudicare di questi fatti, come in una normale contestazione privata.

Il secolo XIX ha dato al contrasto tra datori e prenditori di lavoro, o come si diceva più imperfettamente tra capitale e lavoro, il nome di «questione sociale». Questa dizione, certo imperfetta perchè la questione sociale non è solo una questione di salari, nè si com-

pendia nell'eterna lotta tra chi possiede e chi vuol possedere, dimostra la gravità attribuita alle lotte del lavoro. Pur essendo tormentato dai conflitti che ne derivarono, intorno a cui scrissero e operarono uomini di tutte le fedi, governi di tutte le forme, il secolo XIX non trovò una soluzione nè economica nè politica nè giuridica fuori della lotta, ed il secolo XX ha veduto la Russia passare dall'autocrazia dello czar alla dittatura di pochi uomini in nome del proletariato, ma non nell'interesse del proletariato.

Ora noi ci domandiamo: vi è una soluzione economica e politica, efficiente e costante, che possa divenire norma giuridica alla condotta degli uni e degli altri?

La soluzione può essere volontaria o coercitiva, opera quindi di individui, o gruppi, oppure dello Stato: può assumere carattere volontario e coercitivo insieme: presentare forme collettive e statali simultaneamente.

È una soluzione volontaria quella che è data dall'azione convergente dei datori e dei prenditori di lavoro, i quali considerino serrate e scioperi come un'arma potenziale, di cui non si fa uso, se non eccezionalmente (come avviene delle armi che ognuno può portare per la difesa personale, ma che si usano solo in determinati casi, allorchè non sorregge più la difesa dello Stato). Ognuno riconosce cioè quanto lo sciopero sarebbe dannoso, e ne limita quindi sempre più l'applicazione a casi estremi: valuta obiettivamente la situazione del mercato, onde il giudizio sulle possibilità reali della produzione e sulla misura dei salari risulti sicuro ed equo, non alterato da considerazioni o da interferenze politiche. Sarebbe questa una soluzione strettamente contrattuale che spoglia il contrasto degli interessi di ogni fine extra economico. La pratica di questa soluzione dovrebbe generalizzare in virtù dei suoi risultati positivi e dell'educazione politico-economica dei gruppi contraenti: divenire consuetudine fino ad acquistare valore di norma giuridica per quel mercato.

Questa soluzione volontaria è tuttora sostenuta da economisti autorevoli, ed ha a suo favore molta parte dell'esperienza inglese. Peraltro essa presuppone uno Stato forte, sia perchè i conflitti tra datori e prenditori di lavoro costituiscono anzitutto un problema di ordine pubblico, sia perchè può esistere una autodisciplina di questi rapporti, se non in una situazione politica che ripeta dallo Stato, oltre che dal costume, la sua stabilità. È inoltre l'autorità dello Stato, intesa come forza e come prestigio insieme, che contribuisce a delimi-

tare il campo del contrasto economico e ne impedisce la metamorfosi in un conflitto politico.

È invece una soluzione coercitiva, di applicazione maggiore o minore quando i casi e secondo le disposizioni di legge, quella che presuppone l'intervento dello Stato. Lo Stato determina le forme e le norme regolatrici dei rapporti di lavoro. Lo Stato arbitro del conflitto fino a fissare i termini del nuovo contratto.

Se lo Stato interviene perchè le parti spontaneamente lo reclamano, cioè si affidano al suo arbitrato, come avvenne, ad esempio, in Italia col Ministro Zanardelli, è ancora l'autorità dello Stato, o del suo rappresentante che opera, ma non abbiamo qui una soluzione permanente accolta dalle leggi e applicata uniformemente in ogni conflitto.

Meno ancora può dirsi di questa specie una soluzione quale si ebbe in Inghilterra nel dopo guerra, ove il governo conservatore di Baldwin intervenne ad evitare lo sciopero minerario, però col pagamento di una forte somma alle Trade-Unions: soluzione nuova nella politica inglese, anche per l'assunzione dell'onere correlativo da parte dello Stato (1), e che per lo stesso aggravio all'erario non potrebbe ripetersi.

Questi esempi confermano che si tratta di una soluzione eccezionale, che presuppone già una situazione politica ed economica favorevole all'accordo.

L'arbitrato obbligatorio, praticato in alcuni paesi come l'Australia, sostenuto in Italia da economisti di scuola e di partiti politici assai diversi, come ad esempio il Toniolo (2) e l'Alessio, non fu accolto

(1) Si veggia *Fatti e principii*, op. cit., pag. 670.

(2) Fu Giuseppe Toniolo un precursore del corporativismo. Vi è nella sua opera illustrato il nome, l'istituto, la funzione della corporazione. Naturalmente egli procedeva da principii in parte diversi e adottava soluzioni in parte differenti da quelle che il fascismo ha stabilito. Ma il pensiero del Toniolo è anticipatore e meriterebbe di essere meglio conosciuto. Qualcuno lo ha plagiato, ma nel furto lo adulterò come avviene in queste male azioni, e infelicemente annunciò come proprio e come nuovo ciò che era stato pensato e scritto bene dal Toniolo. Osservò opportunamente il Vito, essere sintomatico e anzi più significativo che il pensiero corporativo fascista si incontri spontaneamente, senza derivarne almeno per i più, nel pensiero di un economista italiano e cattolico che, occupando la cattedra che fu di Francesco Ferrara, fu tenuto in grande estimazione anche dagli economisti cui quelle soluzioni apparvero arcaiche anzichè anticipatrici di riforme future.

dalla dottrina e dalla legislazione. Il diritto, che altri potrà dire naturale, che si connette agli attributi stessi della persona umana, e che si traduce nella scelta tra lavorare o meno, e nella facoltà di determinare col proprio atteggiamento una diversa valutazione del proprio lavoro, pareva dall'arbitrato distrutto.

Alcuni, come anche di recente si è sostenuto in Francia, patrocinano l'obbligo di passare ad un arbitrato prima di deliberare, o meno, lo sciopero. Questo rimedio che diremmo preventivo contro lo sciopero, presuppone l'assenza di fini politici e, come nel caso di un arbitrato volontario, l'esistenza di una volontà reciproca delle parti di accordarsi. In mancanza di che, si ritarda, ma non si evita lo sciopero, quantunque il rinvio della deliberazione possa molte volte significare l'abbandono del proposito iniziale, come avviene, ad esempio, nel caso di minacciato fallimento da parte di creditori, che se si accordano per concedere un rinvio alla loro iniziativa, di solito adottano nel frattempo altre soluzioni. È questa una soluzione che può quindi valere là dove il contratto di lavoro mantiene integralmente la sua natura giuridica, che di per se esclude soluzioni basate sulla forza e il ricorso a provvedimenti che turbino la società nei suoi interessi collettivi, come si verifica nello sciopero e nella serrata.

L'esperimento dell'arbitrato obbligatorio quale ci è dato dalla pratica corporativa in Italia, conferma la necessità di queste condizioni generali.

9. — Per giungere a questa soluzione, il fascismo passò per alcune fasi che bisogna richiamare.

La prima fase è la lotta al sindacalismo socialista con la costituzione di un sindacalismo nazionale, erede dello spirito eroico di uomini come Filippo Corridoni, e continuatore del programma politico economico del *Popolo d'Italia*, già espresso durante la guerra. La partecipazione dei lavoratori alla guerra, la loro condotta eroica, la implicita negazione di un internazionalismo falso e bugiardo, come apparve alla prova del fuoco il mito marxista dell'unità proletaria, erano le condizioni propizie alla costituzione dei sindacati nazionali: istituti di difesa di classe, ma nell'ambito di un comune interesse produttivistico e soprattutto in dipendenza di un interesse nazionale che, per fini diversi (politici, sociali, economici), può non coincidere con la valutazione dell'interesse quale è fatta dagli individui e dalle classi.

Anche questo sindacalismo nazionale si valse dello sciopero, ma per fini economici e dopo avere contrastato vittoriosamente lo sciopero generale per fini politici. Esso infranse il monopolio della rappresentanza proletaria della Confederazione del Lavoro. Fu possibile allora pensare ad una rappresentanza plurima di lavoratori, secondo il colore delle rispettive bandiere e praticamente secondo i fini che si proponevano le varie organizzazioni e i mezzi prescelti per conseguirli. Questa realtà costituì già un grande successo. Quella parte di operai che subiva l'indirizzo socialistico della Confederazione del Lavoro, avrebbe potuto progressivamente uscirne perchè trovava altro organismo idoneo a difenderne gl'interessi. Con una rappresentanza plurima di operai e di datori di lavoro, la cui unità sindacale è di sua natura più difficile a conseguirsi, sorge il problema come ne risulta il salario. I salari avrebbero raggiunto cioè un livello più o meno alto di quello conseguibile con due soli contraenti monopolisti? Sarebbe intervenuto un fattore politico a determinare, per il successo di quel dato sindacato, un salario più alto? O il sindacato operaio più consapevole delle necessità generali della produzione e più avverso allo sciopero come sistema, si sarebbe trovato in condizioni di inferiorità a praticare questa azione di collaborazione di classe di fronte ad un sindacato operaio intento solo a praticare la lotta di classe e ad aumentare i salari? Avremmo avuto una concorrenza di sindacati diversi per accrescere *sic et simpliciter* il salario, come si verificò, ad esempio in Italia, là dove sindacati rossi e sindacati bianchi più si scontravano? Questi ed altri quesiti effetto e causa insieme dell'una o dell'altra soluzione da darsi al problema della rappresentanza sindacale.

Frattanto il fascismo si orientava sempre più verso una concezione unitaria dei problemi nazionali. Il sindacalismo fascista si trovò inoltre ad ereditare la posizione della Confederazione del Lavoro, cioè si trovò a sua volta in una condizione che possiamo dire monopolistica perchè la rappresentanza era ridiventata unica e doppiamente efficiente, per il numero dei suoi aderenti e per il successo politico della sua parte. Sorgeva allora il problema dello Stato, cioè dei rapporti con lo Stato. La sua sovranità poteva essere infirmata da una potente organizzazione di classe, e si citava l'esempio di Firenze. La sua sovranità poteva dominare l'organizzazione di classe, e si citava l'esempio di Venezia. La sua sovranità doveva rafforzarsi ed estendersi, secondo la pratica che, giunto al potere, il fascismo adottò pro-

gressivamente: dominare quindi anche su tutte le forze economiche organizzate, sia di datori sia di prenditori di lavoro, le quali avrebbero potuto divenire tra l'altro forze politiche avverse.

Infine il fascismo intese risolvere radicalmente il problema dello sciopero e della serrata: risolverlo, eliminandoli entrambi (1). In ciò è la sostanza della sua riforma.

Questa eliminazione non si spiega, come principio, se ci fermiamo alla concezione del diritto individuale di lavorare e di non lavorare. Bisogna andare oltre questo aspetto privatistico del problema.

È anzitutto evidente che l'esercizio di un diritto individuale può presentarsi per la società e quindi per lo Stato, assai diverso secondo che si pratici da pochi, da molti, da tutti. Sarebbe esiziale alla società che, per esempio, i più esercitassero il diritto individuale del celibato. Sarebbe pericoloso per la società, e lo Stato non potrebbe consentirlo, che i più si facessero ragione da se stessi, vale a dire che il diritto individuale alla legittima difesa si estendesse oltre i casi in cui si può rigorosamente parlare di legittima difesa. Sarebbe inconcepibile per uno Stato civile che l'individuo, anche avendo ragione, preferisse ottenerla coi suoi mezzi anziché ricorrere ai mezzi fissati dalla legge. Quindi gli stessi diritti individuali possono subire limitazione o amplificazione dallo Stato, secondo le condizioni storiche, secondo i fini che lo Stato si propone, secondo l'azione compiuta, o non compiuta, dagli individui. Così, in date condizioni sociali può essere benefico estendere il porto d'armi; ma in altre condizioni politiche, può essere necessario invece limitarlo o abolirlo.

Ogni qual volta quindi si può constatare che vi è una estensione pericolosa o nociva alla collettività, dell'esercizio di un diritto individuale, lo Stato può limitare questo diritto fino a sospenderlo. Potrà poi riconoscere o meno all'individuo altre forme di tutela, a difesa degli interessi in questione o in sostituzione di quei diritti limitati o soppressi.

Nei riguardi dello sciopero, possiamo osservare che l'amplificazione dell'esercizio di questo diritto, oltre gli stretti limiti suoi propri, richiama inevitabilmente l'intervento dello Stato per un duplice ordine di cause.

(1) Vedi le disposizioni del nuovo Codice Penale, art. 502 e seguenti. Cfr. GUIDO ZANOBINI, *Corso di diritto corporativo*, Milano, Giuffrè, 1937 XV, pag. 369.

Se lo sciopero sostituisce al fine economico suo proprio — aumento dei salari, miglioramento delle condizioni di lavoro — il fine politico di sovvertire l'ordine sociale esistente, non siamo più sul terreno degli interessi privati. Questo fine politico porta necessariamente ad un'azione dello Stato, almeno fino a quando esso si ritenga tutore efficiente dell'ordine sociale e non vittima impotente delle forze dissolvitrici.

Anche un regime costituzionale basato sulla libertà, anzi questo regime in quanto consente il pieno svolgimento della lotta politica con altri mezzi, deve impedire che un rapporto economico quale il contratto di lavoro, che è un atto normale della vita economica, divenga un atto di sovvertimento della vita sociale. Che se tale appare, la pratica liberista non costituisce la soluzione più idonea, nel contrasto degli interessi. Ci troviamo allora di fronte ad un sovvertimento della costituzione economica o del regime politico esistente, cioè ad un fatto di carattere eccezionale. Come tale, esso richiede provvedimenti eccezionali. Richiamiamo, a questo proposito, la distinzione che bisogna avere sempre presente, tra una politica economica normale ad una politica economica eccezionale, in rapporto alla fisiologia e alla patologia dell'organismo economico.

Questo aspetto eccezionale si riscontra, a prescindere dal fattore politico e limitandoci all'aspetto privatistico del diritto di sciopero, allorchè la estensione dello sciopero conferisce al fatto un carattere anormale, in cui la somma degli interessi privati in giuoco è tale da divenire, secondo alcuni, un interesse pubblico vero e proprio, o da richiedere, secondo altri, per effetto della estensione medesima l'intervento dello Stato.

Questa estensione contrasta alla base contrattuale, e quindi normalmente sicura, su cui si svolge l'economia moderna. Scioperi che si verificano improvvisi, scioperi che non rispettano patti precedentemente conclusi, scioperi che si ripetono e si moltiplicano per contagio, sostituiscono l'impiego della forza agli obblighi di un contratto, e tolgono alla produzione quella stabilità che è condizione di successo.

Il problema sorge allora per effetto delle sue manifestazioni quantitative, elemento spesso determinante il problema stesso, come già vedemmo.

Nello sciopero e nella serrata, il problema della forza — forza politica ed economica — è spesso preminente, e può indurre l'un con-

traente (datore o prenditore di lavoro, secondo i casi) a trovarsi nella condizione in cui la libertà di scelta è per lo meno gravemente infirmata. L'elemento politico poi toglie al problema il carattere di un atto economico in senso stretto, e talora può totalmente sovrapporsi al calcolo economico, almeno di una delle parti.

Come si è parlato di una libertà disarmata da parte del lavoratore isolato di fronte al capitalista, che può attendere, scegliere e sostituire, così a sua volta l'organizzazione, da difesa dell'operaio singolo, può divenire una forza che distrugga la libertà del datore di lavoro nella sua azione.

Esaminiamo ora il problema allorchè datori e prenditori di lavoro si presentano a stipulare il contratto di lavoro, in condizioni entrambi di monopolio, raggruppati cioè rispettivamente in due soli sindacati. Non vi è quindi domanda od offerta di lavoro fuori dei due sindacati: oppure non vi è in misura apprezzabile, o non vi è perchè un atto politico, cioè dello Stato, non riconosce altra rappresentanza capace di obbligarsi.

Esiste identità tra il monopolista in genere e il monopolio (monopolio di offerta e monopolio di domanda) del lavoro in ispecie?

Noi sappiamo che il monopolista può disporre del prezzo o della quantità del prodotto. Nel caso di una merce, questa azione del monopolista può riuscire di vantaggio allo stesso consumatore, allorchè si traduce nella vendita di un maggior quantitativo a prezzo minore di quanto la libera concorrenza potrebbe assicurarci, come già ricordammo (pag. 184) a proposito dei consorzi. Quando si traduce invece in un aumento del prezzo, il consumatore può trovare una difesa nell'astensione dal consumo o nel surrogato, specie se si tratta di prodotti (o di bisogni) che consentano questa difesa del consumatore e specie se la legge, con divieti e dogane, non pone ostacoli alla difesa stessa.

Nel caso di monopolio del lavoro (monopolio dell'offerta), se il sindacato operaio è vincolato all'impiego di un dato quantitativo di mano d'opera, si può determinare una diminuzione della mercede, ma non a vantaggio del monopolista, come nel caso surriferito della merce, sibbene a danno dei singoli che costituiscono il monopolio o per lo meno di quel numero che avrebbe trovato lavoro ad una mercede superiore. Solo il consumatore (datore di lavoro) ne è avvantaggiato.

Se il monopolio vincola invece il prezzo, cioè il salario, la produzione può essere aggravata in misura da restringersi e provocare una disoccupazione di mano d'opera: oppure può diminuire la mano d'opera domandata, ricorrendosi ad un più largo impiego di macchine.

Nel caso di monopolio del datore di lavoro (monopolio della domanda), se è vincolato alla funzionalità di un dato numero di imprese, cioè se il monopolio agisce come maggior richiesta di mano d'opera, il prezzo risulterà rialzato, e ciò potrà contrastare a quella riduzione del prezzo del prodotto finito, a cui si lega la possibilità di sbocco per tutte le imprese. Se il monopolio vincola invece il prezzo, cioè il salario, così da determinarne una diminuzione, l'operaio potrà esserne danneggiato, e più ancora se a salario ridotto non trovano impiego tutti i partecipanti al sindacato operaio.

Le combinazioni possibili di questi due contraenti sono varie, e possono portare a risultati opposti. Peraltro il monopolio risulta la condizione quasi sempre preferibile, e ciò non poteva essere ammesso da scrittori, come il Ferrara, intenti a dimostrare che l'uomo è in lotta perenne contro il monopolio, monopolio della natura, monopolio della legge, monopolio degli uomini: lotta continua perchè ogni uomo ha impulsi che lo portano a ricercare un monopolio se forze adeguate non lo sospingono a trovare con altri mezzi il suo tornaconto.

Nel mercato dei prodotti, la libera concorrenza ci porta alla produzione del quantitativo massimo in relazione ad un determinato prezzo. Il quantitativo può essere convenientemente aumentato e il prezzo ulteriormente ridotto con profitto dei singoli operatori. Vi è cioè solidarietà tra interessi dei consumatori e interessi dei produttori, gli uni avvantaggiati dal minor prezzo con possibilità di maggiori consumi, fino a godere quella che fu detta la rendita del consumatore, gli altri avvantaggiati da una maggiore produzione che accresce il profitto complessivo.

Nel mercato del lavoro non vi è compenso tra quantità e prezzo: non vi è cioè riduzione di salari che aumenti di per se il reddito del lavoro individuale. La libera concorrenza può portare quindi ad una depressione del saggio dei salari senza compensi pel lavoratore, anzi con depressione della produttività del suo lavoro in genere e della capacità di consumo del mercato. Questa depressione può essere in taluni casi condizione necessaria per iniziare determinate produzioni, sostenere la concorrenza di imprese similari, conquistare dati merca-

ti, ma se diventa condizione generale può darci risultati ben diversi da quelli che si raggiungono in regime di libera concorrenza pei prodotti in genere. Manca nel lavoro la possibilità di quell'azione che, con beneficio di entrambi i contraenti, si opera mercè il prezzo sulle quantità di merci consumate.

Questo risultato è proprio della libera concorrenza: forza dinamica che sospinge gli operatori a promuovere tutte le possibili riduzioni del costo. Non vi è invece possibilità di riduzione nel costo del lavoro umano, nè possibilità di aumentare col lavoro un minor rendimento unitario. Anzi, come abbiamo veduto, si verifica il fenomeno opposto.

Abbiamo già avvertito che lo sciopero, essendo un mezzo di lotta basato sulla forza, porta all'uso di mezzi di intimidazione e coazione fino alla pratica del boicottaggio, nelle sue forme estreme, contro i dissenzienti, ciò che significa soppressione della libertà di lavoro.

Il diritto di sciopero uccide allora il diritto di lavorare. Queste forme patologiche dello sciopero furono e sono tuttora in alcuni paesi così diffuse da affrettare un processo dottrinario e legislativo inteso ad eliminare lo sciopero e la serrata. Il problema è allora, se non vogliamo fermarci ad una soluzione di polizia, quello di sostituire a questi strumenti, altri ritenuti meno costosi (inteso il costo in un significato comprensivo di tutti i suoi elementi) nella tutela dei reciproci interessi.

Tale sostituzione risponde, per analogia, alla scomparsa di azioni determinate dalla violenza e dalla rapina e che in altri tempi erano tuttavia mezzi di procacciamento della ricchezza, come oggi perdurano nelle tribù incivili, e risponde pure a quella evoluzione sociale che tende a conferire all'atto economico garanzie sempre maggiori di sicurezza e di tutela dei singoli contraenti, evoluzione a cui la realtà stessa della vita economica offre il sussidio di soluzioni concrete, le quali sorgono spontanee alle esigenze dei traffici e dalla uniforme condotta degli operatori.

La pratica corporativa ha, a parer nostro, risolto questo fondamentale problema.

Il contratto collettivo di lavoro risulta da un dibattito delle rispettive rappresentanze sindacali. Questo dibattito si vale di tutti gli elementi, generali e particolari, idonei a stabilire il costo della vita e dimostrare le condizioni della produzione in relazione ai salari in

corso e alle variazioni richieste dall'una e dall'altra parte. L'accordo presenta quindi le forme e il carattere di un contratto, perchè sono le rappresentanze delle parti contraenti che lo stipulano, dopo averlo discusso in ogni sua parte, e perchè possono non accordarsi se la tutela che ogni parte compie dei suoi organizzati non risulti adeguatamente accolta nel patto in discussione. Questa tutela non è minore in quanto si colleghi ad una valutazione generale della produzione, ai fini superiori della nazione, e alle previsioni economiche che gli esperti possono fare: anzi è più realistica e quindi più fondata e più duratura d'ogni azione di classe che parta invece da un apriorismo economico e politico, o che restringa il suo esame al proprio immediato tornaconto o, peggio, lo concepisca in antitesi a quello dell'altra parte.

L'intervento politico della rappresentanza del Partito Nazionale Fascista non attenua questo carattere contrattuale: molteplici sono i contratti che già richiedono per la loro validità interventi di pubblici ufficiali (notai) o di magistrati inquirenti. E, quel che più conta, lo Stato, e quindi il Partito, non ha svolto un'azione politico-economica a preferenza di una classe contro l'altra, ma si è proposto di tutelare gl'interessi convergenti dell'una e dell'altra insieme, e quelli specifici e superiori della nazione.

Nè si altera questo carattere contrattuale perchè il contratto collettivo di lavoro impegna anche gli assenti, cioè coloro che sono fuori dell'organizzazione, qui pure ripetendosi il fatto già noto nei mercati moderni, ove un prezzo può essere valido anche per operatori che sono fuori delle cerchie che hanno fatto di questo prezzo la regola di quelle date contrattazioni, come ad esempio, tutte le consuetudini, aventi forza di legge, che stabiliscono prezzi e modalità contrattuali per determinate prestazioni, le tariffe professionali nei riguardi di coloro che non appartengono all'associazione professionale, e così via.

Abbiamo richiamato questo carattere del contratto collettivo di lavoro (1) che risulta tra l'altro dalla stessa dizione usata dalla legge per indicarlo, pur essendo noto che non mancano autorevoli sostenitori di una interpretazione diversa (2). Di conformità alla interpreta-

(1) ampiamente discusso al Primo Convegno di Studi Sindacali e Corporativi (Roma, 1930) ed anche al Secondo Convegno (Ferrara, 1932). Vedi gli *Atti* relativi, già citati.

(2) Cfr. GUIDO ZANOBINI, *Corso di diritto corporativo*, Milano, Giuffrè, 1937 XV, pag. 252 e seg.

zione da noi seguita, il prezzo che ne risulta, cioè il salario, conserva il suo carattere economico: è quindi quello che possiamo ritenere si sarebbe realizzato in un supposto equilibrio particolare o generale. Ma la formazione di questo equilibrio richiederebbe tempo e costi, che l'accordo preventivo elimina con reciproca convenienza. Quindi è da escludersi che si possa parlare di prezzi politici o comunque di prezzi antieconomici o extraeconomici in materia salariale, salvo che questo carattere risulti per altri elementi non afferenti al contratto collettivo.

La procedura corporativa elimina lo sciopero e la serrata e, conseguentemente, la sua preparazione e la sua eredità, la quale lascia un'influenza sinistra sull'animo degli uomini che partecipano al processo produttivo: ne risparmia quindi il costo, materiale e immateriale. Gli elementi che anche all'analisi scientifica risultano coefficienti determinanti, in vario grado, la misura del salario naturale, costituiscono la misura del salario corporativo (1), il che è nuova conferma della sua economicità e del carattere contrattuale dell'accordo che lo stabilisce.

(1) La Carta del Lavoro precisa così la formazione del salario: «corrispondenza del salario alle esigenze normali di vita, alle possibilità della produzione e al rendimento del Lavoro» (art. XII).

Si discute come questi elementi intervengano nella determinazione del salario e se l'una condizione possa escludere l'altra. Se le esigenze normali di vita richiedono un salario pari a 10, le possibilità della produzione possono ridurre invece il salario a 9? Riteniamo, per lo spirito della Carta del Lavoro, che ciò sia da escludersi. Il salario corporativo non risulta da tre elementi che possano essere anche divergenti, ma da tre fattori convergenti. In altri termini, le esigenze normali di vita ci portano ad una prima determinazione del salario. In prova di che basta aver presente gli assegni familiari: supplementi al salario non in rapporto alla possibilità della produzione e neppure in rapporto al rendimento del lavoro, sibbene per assicurare la soddisfazione delle esigenze normali di vita, in relazione al numero delle persone a carico del lavoratore. Le possibilità della produzione valgono ad aumentare quella prima cifra, e perciò possibilità generali che hanno portato ad aumenti generali di salari, possibilità circoscritte a talune produzioni che si valutano nella stipulazione dei contratti collettivi delle singole categorie. Analogamente opera il rendimento del lavoro, specie per gli operai specializzati. Anche quando il lavoro sia retribuito a cottimo, le «tariffe di cottimo debbono essere determinate in modo che all'operaio laborioso, di normale capacità lavorativa, sia consentito di conseguire un guadagno minimo oltre la «paga-base» (art. XIV).

Infine ripetiamo quanto già fu detto e cioè che per esigenze normali di

La procedura corporativa compie così un'azione di tutela efficiente e permanente dei prenditori di lavoro e insieme di tutela dei datori di lavoro, liberati dall'incognita e dal costo di scioperi, lotte e contrasti e da una situazione politica che può sempre divenire un pericolo per lo stesso possesso aziendale e patrimoniale. Gli uni e gli altri sono avvinti anche esteriormente da un diritto comune, veramente paritetico, verso un fine comune.

Possiamo richiamare a questo proposito quanto già dicemmo a proposito del prezzo corporativo (pag. 247) e del suo carattere economico. Non altrimenti si opera in un mercato libero, regolato da contrattazioni private ove, ad esempio, tutti i vari fabbricanti di una merce, attraverso una comune rappresentanza ne stabiliscono il prezzo con la rappresentanza di tutti i vari acquirenti della merce stessa. Questo prezzo generalmente unico (o variabile in rapporto a maggiori costi, per maggiori trasporti dal luogo di produzione al luogo di consumo) risulta certo ai singoli contraenti variamente conveniente (e nel caso del salario la diversa convenienza si verifica più pei datori di lavoro che pei prenditori di lavoro, dato le maggiori differenze di costi interni e di rendimento di ogni singola impresa in confronto alle possibili differenze tra il costo e il rendimento del lavoro di ogni singolo lavoratore), ma la sua natura economica non ne è certo alterata. Il complesso economico, nell'esempio citato, raggiunge una con-

vita, si deve intendere un dato grado di benessere, in opposizione cioè al concetto pessimistico, ricardiano e marxista, che limita inesorabilmente il salario ad un costo dell'esistenza che non lascia possibilità di elevazione alla classe operaia. È noto che il rendimento del lavoro varia secondo il grado di nutrizione dell'operaio, e che la nutrizione varia secondo la specie del lavoro. (A questo proposito, si veggia: DIEGO DE CASTRO, *La determinazione del salario in base ai fattori biologici*. Atti della Società italiana per il progresso delle scienze. Venezia, 1937 XV). Un salario che inizialmente corrisponda alle « esigenze normali di vita » influisce già favorevolmente « sul rendimento del lavoro », sul rendimento che diremo fisiologico, a prescindere dalle capacità specifiche del lavoro, le quali costituiscono il rendimento che diremo tecnico-economico, e che è il terzo elemento determinante il salario corporativo. Un salario insufficiente determina, con le sue conseguenze fisiologiche aumento di mortalità, ritardo o inferiorità di sviluppo fisico della classe operaia, senza dire dei fenomeni sociali che si accompagnano a quelli, e che riconfermano il valore politico (intesa la parola nel suo significato più comprensivo) della misura del salario ai fini nazionali e sociali che si propone lo Stato.

venienza che potrà essere diversa da operatore ad operatore, ma che, in relazione ai vantaggi che presenta questa contrattazione collettiva, è indubbiamente preferibile, tanto che è spontaneamente adottata in luogo delle singole contrattazioni che vi potrebbero discriminare. Quindi il salario nel contratto collettivo di lavoro, non solo è un prezzo economico, ma può risultare anche il prezzo più conveniente in confronto a salari diversamente stipulati. Per coloro che non ravvisino tale convenienza nel contratto collettivo, siano essi entro o fuori i sindacati contraenti, il salario corporativo rappresenterà un nuovo caso di prezzo fatto del mercato, già da noi richiamato (pag. 244) che bisogna accettare se si vuole operare in quel mercato.

Di queste pattuizioni collettive a cui il mercato richiama poscia coercitivamente gli operatori successivi, la pratica mercantile offre molteplici esempi, in ogni campo.

Rimane da esaminare l'intervento della Magistratura del Lavoro, alla quale si deve ricorrere qualora manchi l'accordo sindacale-corporativo.

Questo istituto che trova precedenti nella legislazione mercantile italiana, specie nel periodo delle Corporazioni, ha un ufficio suo proprio che fu definito alla Camera dei Deputati dallo stesso Capo del Governo, interpretazione quanto mai autentica e definitiva (1). Egli affermò che la Magistratura del Lavoro ha una funzione eccezionale, e che la stessa incognita che presenta il suo deliberato per ambo le parti, deve indurle a preferire e conseguire un accordo diretto. Mussolini perseguiva anche allora un principio di autodisciplina della produzione affidata alle Corporazioni. Se l'autodisciplina non è operativa di un accordo, interviene lo Stato, che si propone appunto di evitare ogni interruzione nella produzione, per fare adottare una soluzione equitativa. Ma anche qui, come nei casi del prezzo in genere, non organi burocratici o politici, sibbene la Magistratura, assistita dagli esperti: quindi soluzione determinata da elementi di fatto.

Tutte le obiezioni che si possono muovere a questa forma di intervento, la quale non solo interpreta contratti preesistenti, ma ha altresì potestà di fissare condizioni di lavoro per il futuro, in che sta l'innovazione radicale, si traducono in altrettante condizioni per fa-

(1) Discorso dell'11 dicembre 1925. (Nell'edizione Hoepli, vol. V, pag. 236 e seg.).

cilitare l'accordo diretto tra le organizzazioni. La Magistratura, nella valutazione di tutti gli elementi in questione, esprime un giudizio che tra l'altro può integrare la tutela di interessi particolari o generali quando apparissero non sufficientemente tutelati nelle precedenti trattative sindacali.

Notiamo infine che la Magistratura già decide per contestazioni di valori in cui le parti non si trovino d'accordo, per prestazioni d'opera e per lesioni gravi di interessi dipendenti da contratti già conclusi, vale a dire sovrapponendosi ad accordi prestabiliti o alla mancanza di accordi tra le parti contraenti.

L'esperienza di questi anni ha confermato le parole del Capo del Governo: il ricorso alla Magistratura del Lavoro, in confronto al numero e all'estensione dei contratti collettivi stipulati in sede corporativa, è stato veramente un ricorso d'eccezione.

10. — Ora, pei « legami politici all'attività economica » propri dei problemi di politica economica, possiamo chiederci: avrebbero questi istituti e questa pratica corporativa possibilità di applicazione e di successo sotto altri regimi politici? La risposta è per noi affermativa, s'intende, sotto determinate condizioni politiche. Nè potrebbe accettarsi opinione contraria se riteniamo che il corporativismo, in quanto promana da un principio economico naturale, la collaborazione di classe, ha valore universale.

Nella realtà economica, l'osservanza di questo principio è condizione di aumento della produzione generale. Alla soppressione dello sciopero o per lo meno alla sua progressiva riduzione, del resto, manifestamente tende la pratica delle organizzazioni più forti, più progredite, e vorrebbero attuarla anche istituti giuridici nuovi, sotto regimi politici assai diversi.

Il progetto di legge presentato in Francia per l'arbitrato obbligatorio dal Governo Chautemps è la riprova della nostra asserzione, e dimostra quanto questa riforma sia nella Francia stessa riconosciuta urgente. Essa ha fini molteplici, non soltanto economici, ma morali, politici, sociali. Affinchè l'istituto giuridico dell'arbitrato, in quelle forme che ogni legislatore riterrà più idonee ed entro quei limiti vari che alla sua applicazione possono essere fissati, non rimanga infecondo, occorre

— che si riconosca essere lo sciopero superato da altre forme di soluzione dei contrasti economici: il giudizio astratto circa il di-

ritto di sciopero deve essere sostituito da un esame concreto del suo costo e dei suoi effetti, vale a dire della reciproca convenienza di evitarlo, così come, in molte piazze mercantili, l'arbitrato è la soluzione di ogni contestazione, in luogo dello stesso giudizio del magistrato;

— che si tolga allo sciopero ogni fine politico, rivoluzionario, ed ogni fine di espropriazione della ricchezza privata, il che è pregiudiziale alla stessa condizione precedente.

È evidente che in Italia la situazione politica favorisce l'esperimento corporativo della conciliazione degli interessi perchè è variato come si dice, il clima politico che altrove contrasta al proposito di dare ai rapporti tra datori e prenditori di lavoro, una soluzione giuridica, analogamente a quanto si verifica per ogni altro rapporto economico.

II. — Se la legislazione fu generalmente impari di fronte al problema dello sciopero, e della serrata, non altrettale può dirsi di fronte alla tutela di specifici interessi dei lavoratori.

Se il salario fu lasciato, di solito, alla contrattazione delle parti, il che rimane anche in regime corporativo, come abbiamo veduto, se mezzi diversi valsero a determinarlo, con una progressiva astensione dello Stato, anche negli scioperi e nelle serrate, escluse le legislazioni di alcuni paesi come già ricordammo, lo Stato intervenne peraltro con misure di protezione e di difesa di taluni aspetti della vita del lavoratore, anche là dove era assente in materia di conflitti del lavoro. Questa azione dello Stato è conosciuta sotto il nome di *legislazione sociale*: locuzione impropria perchè tutta la legislazione è sociale, ma essa si richiama alla « questione sociale » che, come abbiamo detto, si ritenne compendiata nei conflitti di lavoro (1).

Non dobbiamo credere che ogni tutela del lavoratore sia opera dello Stato. Abbiamo anche in questa materia una soluzione volontaria e una soluzione coercitiva, come rilevammo in materia di scioperi (pag. 324).

La soluzione volontaria è rappresentata dall'azione, ad esempio, delle Trade-Unions, le quali, costituitesi, come abbiamo detto, per attuare il mutuo soccorso, svolsero di poi un'opera intesa a garantire

(1) Per questa ed altre denominazioni, cfr. UMBERTO BORSI, *Elementi di legislazione sociale del lavoro*. Bologna, Nicola Zanichelli, 1938 XVI, seconda edizione, pag. 6 e seg.

all'operaio determinate provvidenze in determinate condizioni. Ciò fu possibile per lo spirito di iniziativa privata e di autocontrollo che caratterizza la vita inglese, per il suo sviluppo economico che, precedendo quello di altri paesi, consentì tali iniziative, per la forza finanziaria di cui disposero ben presto le organizzazioni inglesi.

La soluzione coercitiva si afferma soprattutto in Germania per la concezione dello Stato ivi predominante, antitetica a quella inglese — lo Stato tutore, protettore e giudice — per l'influenza delle dottrine politiche del Bismarck e delle dottrine economiche del socialismo di Stato, cui aderirono anche economisti e giuristi non socialisti (1), ceti conservatori e plutocratici, nel proposito di assicurare una vita migliore al lavoratore e, salvandolo dalla miseria, sottrarlo all'influenza del socialismo collettivista e rivoluzionario. Vedremo, invece, come la legislazione sociale possa diventare una forma di socialismo in atto.

La disputa già fatta tra l'uno e l'altro sistema non può essere risolta in virtù di un principio di applicazione generale, anche perchè l'esperienza insegna che l'uno non esclude l'altro. Là dove le organizzazioni di mestiere sono più forti reclamano spesso esse medesime dallo Stato una nuova legislazione (2).

Il problema della necessità, o meno, di intervento dello Stato, si ripresenta in rapporto alle condizioni esistenti, condizioni politiche ed economiche, e alla valutazione del costo di questo intervento e quindi del suo limite. Il problema inoltre diventa internazionale e richiederà accordi e convenzioni tra gli Stati.

Diventa internazionale pei fini che si propone questa attività dello Stato, fini che diremo umani, nel senso che riguardano la personalità umana: pel suo costo, onde una nazione che lo sopporti isolatamente potrebbe trovarsi in condizioni di inferiorità di fronte ad una produzione straniera che ne sia immune: per il passaggio dei lavoratori da un paese ad un altro, e quindi per la necessità di non lasciarli privi di quella tutela che li assiste nella patria. Da ciò i trattati di lavoro, di cui diremo in seguito.

(1) Cfr. ANTONIO SALANDRA, *Contro il monopolio di Stato delle assicurazioni sulla vita*. Discorso alla Camera dei Deputati, 30 giugno 1911.

(2) Cfr., per le opposte tesi, LUIGI EINAUDI, *Le lotte del lavoro*, Torino, Piero Gobetti Torino, 1924; ACHILLE LORIA, *Verso la giustizia sociale*, vol. I e II, Milano, Società Editrice Libreria, 1920-1915.

Questo intervento dello Stato deve essere considerato sotto un duplice aspetto. Lo Stato, cioè, può imporre una data tutela e controllarne la sua osservanza, munendola di determinate sanzioni, ma lasciando che gli interessati vi provvedano direttamente, con libertà di scelta dei mezzi da loro ritenuti più idonei o più convenienti (A). Lo Stato può inoltre organizzare anche la tutela da esso imposta, se questa richiede un istituto, un'impresa a se stante, per essere attuata (B).

Alcune disposizioni appartengono per natura al primo caso (A). Per esempio, lo Stato fissa le ore di lavoro. Non occorrono istituti per attuare questa riforma: essa richiede il rispetto dei datori e dei prenditori di lavoro, e il controllo dello Stato, per constatarne l'osservanza o punirne le inadempienze.

Altre disposizioni possono passare da A a B o viceversa, per cause diverse. Per esempio, lo Stato fissa una responsabilità concreta dell'imprenditore in materia d'infortunio sul lavoro, ma lascia che gli imprenditori provvedano a loro scelta i mezzi o le forme per sostenerne l'onere relativo (A). Oppure lo Stato ritiene che questa responsabilità richieda anche un'organizzazione preventiva, la quale predisponga e assicuri i mezzi per renderla effettiva e sottrarla all'alea di una inadempienza. L'imprenditore potrà tuttavia scegliere l'organizzazione da lui preferita, entro i limiti fissati dalla legge. Non siamo più nel caso A e ci avviciniamo di molto al caso B.

Ancora: lo Stato ritiene di predisporre direttamente, a mezzo di istituti statali, l'adempimento preventivo di quella obbligazione, così che essa non possa trovare adempimento fuori dell'ambito e delle forme fissate dallo Stato: siamo allora totalmente nel secondo caso (B).

Il passaggio dall'uno all'altro caso, può dipendere dalla valutazione che lo Stato fa della norma di legge in rapporto alla valutazione che ne fanno gli individui, norma di legge alla cui osservanza può essere necessario, o può giovare, predisporre anche forme idonee preventive, al fine di evitare insolvenze non altrimenti perseguibili, costi e rischi maggiori per entrambe le classi interessate. Può dipendere da un costo che risulti minore quando tutti siano obbligati ad una soluzione uniforme, in confronto ai costi o ai rischi di imprese private, la cui concorrenza risulti a danno dei fini che si propone la legge. Può dipendere dai proventi che lo Stato ricava da questo maggiore intervento, con o senza riduzioni di costi per i privati, dai ca-

pitali, che ne risultano a sua disposizione, e che possono consentire uno svolgimento ulteriore della sua opera di tutela. Può dipendere da profitti di impresa che lo Stato voglia eliminare se intende ridurre il costo della tutela stessa. Può dipendere dalla constatata insufficienza dell'attività privata ad organizzare le forme ritenute più idonee e più convenienti all'osservanza della legge.

Dobbiamo ora esaminare se la soluzione coercitiva sia preferibile alla soluzione volontaria.

È indubitato che in un mercato ove le organizzazioni di mestiere sapessero attuare spontaneamente una serie di provvedimenti a tutela del lavoratore, in relazione all'aumento progressivo della ricchezza collettiva e come strumento a sua volta di aumento della produzione e del benessere generale, lo Stato non avrebbe che a constatare i fecondi risultati di questa azione volontaria.

Ma questo compito non è di facile realizzazione: le forze chiamate ad attuarlo, possono risultare insufficienti o ritardarne la realizzazione o renderla disforme nel tempo e nello spazio, incompiuta e sempre tale da richiedere essa medesima l'ausilio della legge. Non dobbiamo dimenticare che le organizzazioni rappresentano spesso una minoranza, e non sempre la minoranza dei meno abbienti. Di solito l'organizzazione si costituisce inizialmente tra pochi, i quali possono avere interesse ad aumentare o a limitare il numero degli associati. L'interesse classista ha i suoi limiti, o le sue dimensioni più convenienti, come un'impresa qualsiasi, il che facilmente si comprende se consideriamo il sindacato quale un'impresa che porta sul mercato una data utilità, l'utilità del lavoro. Questo contrasto di interessi tra lavoro sindacato e lavoro non sindacato, entro quella produzione, o fuori nel mercato, può portare ad una politica sindacale nettamente contraria agli interessi operai di sindacati meno forti o agli interessi di operai non sindacati. Ciò appare soprattutto nella questione doganale. Il socialismo si leva contro il cosiddetto privilegio capitalistico, ma poi si fa patrono di protezioni doganali, invoca i favori dallo Stato, cioè si fa sostenitore di un privilegio capitalistico legale purchè partecipino al beneficio relativo gli operai di quella produzione, anche se l'onere sarà a carico di un numero assai maggiore di operai, esclusi da questa condizione di favore.

Talora il fattore politico impedisce questo contrasto di interessi tra operai, cioè impone una politica sindacale che si distacca dall'interesse immediato di taluni sindacati.

Una politica sindacale autonoma, cioè sottratta alle influenze politiche, può risultare un'autotutela efficace ed anche a costi ridotti, ma ristretta, circoscritta ai sindacati più efficienti, diremmo egoistica: egoismo di classe che si identifica con l'egoismo degli individui componenti il sindacato.

Per lo Stato questa soluzione non può essere sufficiente. Tutti i ceti lavoratori richiedono invece la sua tutela, se si ammette che questa tutela sia compito dello Stato assicurare. Sono anzi i ceti meno forti e più numerosi quelli che di fronte allo Stato hanno maggiori titoli per invocarla. È la loro insufficienza ad agire nella tutela dei loro interessi che vieppiù spiega l'intervento dello Stato. Si pensi alle discussioni fatte intorno ai lavoratori agricoli per escluderli dalla tutela internazionale del lavoro, alla prevalenza e alla forza maggiore di cui dispongono i lavoratori dell'industria.

Perché, dunque dobbiamo riconoscere la necessità di questo intervento dello Stato ?

Anzitutto perchè la più semplice riforma può richiederlo. Prendiamo, ad esempio, il riposo festivo. In alcuni paesi è stato applicato spontaneamente, salvo le infrazioni, compiute talora con forme ipocrite e con pagamento di moneta. In altri paesi invece è stata necessaria non solo una legge, ma altresì un'azione pubblica per ottenere la legge. Eppure si trattava di un precetto della Chiesa, che doveva perciò calcolare sull'osservanza dei credenti, di una riforma che poteva compiere la stessa iniziativa privata, essendo sufficiente che i cristiani non avessero fatto acquisti nei giorni festivi per obbligare i negozi a chiudersi, e più ancora avessero rifiutato la loro preferenza a fornitori non osservanti il riposo festivo: di una riconosciuta necessità fisiologica per non estenuare il lavoratore, e quindi di una riforma economica che aveva in se il rendimento apparecchiato nella maggiore produttività del lavoro quando fruisce del riposo festivo. Bisognava soltanto superare una abitudine, senza perdita di ricchezza, anzi con vantaggio generale. Eppure senza una azione pubblica in Italia non si sarebbe avuta la legge, e senza la legge con le sanzioni relative, il riposo festivo (che quando non è tecnicamente possibile, è sostituito dal riposo settimanale) sarebbe ancora un voto di filantropi, di religiosi, di economisti, di uomini politici.

Inoltre alcune riforme richiedono, per essere attuate, l'osservanza generale, perchè l'inosservanza parziale tende a divenire generale dato gl'interessi in giuoco o rende spesso impossibile, o troppo

onerosa, la condotta individuale. Donde la necessità della legge quando il costume non abbia provveduto ad una soluzione volontaria, spontanea, ma uniforme e permanente, del problema in esame. Infine l'intervento dello Stato può essere necessario per sostituire, nell'interesse stesso dell'individuo, ad impulsi soggettivi una coazione legale, quando questa appaia più efficiente o indispensabile per raggiungere il fine che individui e Stato si propongono: oppure per sostituire utilità ad utilità con vantaggio degli stessi individui, ma, ad esempio, con vantaggi futuri in sostituzione di vantaggi presenti, con vantaggi di gruppi (famiglia, categoria, città) a preferenza di vantaggi individuali. Quindi intervento dello Stato che talora concorda con le scelte individuali ed anzi ne facilita il conseguimento, talora estende le scelte già in atto ad un maggior numero di individui, talora discorda dalle scelte individuali e solo mercè la coazione può attendere che l'individuo riconosca, dopo l'esperienza, l'utilità di una scelta, cioè di un'azione, diversa.

Sorge allora un quesito pregiudiziale: difende lo Stato un interesse di classe o un interesse generale nella legislazione sociale?

Dobbiamo avvertire anzitutto la insufficienza della legislazione del secolo scorso in materia di contratto di lavoro in confronto alle disposizioni molteplici che disciplinano la proprietà, le obbligazioni e gli altri contratti (1). Inoltre l'individuo, singolo e isolato, e non il gruppo e neppure la famiglia, prevale nella concezione legislativa, e la difesa degli interessi individuali nel contratto di lavoro è ritenuta tanto più efficace quanto più lasciata all'azione dell'interessato.

Neppure la legge commerciale che sorge per lo sviluppo dei traffici e della mercatura, riempie questa lacuna. Eppure già ci troviamo di fronte ai contrasti tra imprenditori ed operai e alla lotte del lavoro, che involgono interessi degli uni e degli altri, interessi di tutti, in forme ed estensione sconosciute ai secoli passati.

(1) « Angusta ed antiquata — scrive il de Ruggiero — è quant'altra mai « la concezione del codice circa questo, che pure è uno dei più importanti e « più diffusi rapporti contrattuali della società moderna... Domina ancora, sul « codice, la concezione ristretta della tradizione romanistica, per la quale la « locazione delle opere aveva una ben limitata sfera d'applicazione ed impor- « tanza infinitamente inferiore ». (*Istituzioni di Diritto Civile*, Casa Editrice Giuseppe Principato. Messina - Milano. Settima edizione. Volume III, pag. 355 - 356).

Siamo sotto l'imperio delle dottrine antiassocie e individualiste della Rivoluzione francese, trapassate nel Codice Napoleonico e nelle legislazioni che, come avvenne in Italia, si modellarono su quel Codice. Ma di fronte ai problemi che presentava il lavoro salariato di un numero sempre maggiore di individui, l'indagine scientifica intese fissare taluni aspetti nuovi e diversi dei problemi economici, aspetti quindi anche politici e giuridici. Questo movimento dottrinario preparò l'intervento legislativo. Questa azione dello Stato si può compendiare in una tutela di taluni interessi del lavoro e in una responsabilità maggiore dell'imprenditore. Si comprende che non si poteva astrarre dal costo che ogni provvedimento legislativo avrebbe portato: costo che incideva sulla produzione in genere e sul profitto in specie e, in date condizioni, poteva ripercuotersi anche il salario. Nè si poteva prescindere dall'aspetto politico dei provvedimenti, anche per il significato variamente inteso che assumeva questa tutela legale dei lavoratori, in difetto di iniziative proprie o di possibilità di iniziative proprie.

Questo significato andava oltre il caso concreto in questione, e richiama un problema di carattere generale: se questa era funzione di Stato, quali applicazioni lo stesso principio avrebbe successivamente avuto, quali vincoli ne sarebbero risultati, quali oneri, pur variamente distribuiti, e per lo Stato e per le classi interessate?

Accolto nella legislazione il principio dell'intervento dello Stato, i problemi si susseguono: lavoro delle donne e dei fanciulli, infortuni, vecchiaia, disoccupazione. Per la soluzione di questi problemi, deve lo Stato sostituirsi ad iniziative che mancano o generalizzare coercitivamente le forme già attuate dalle iniziative singole, in modo che tutti i lavoratori, e non solo quelli autotutelati per forza di organizzazione propria o in dipendenza di salari suscettibili di risparmio, possano risentire i vantaggi di questa tutela. Essa diviene così uniforme e generale, e si vale dei contributi di tutti — Stato, datori e prenditori di lavoro — a vantaggio di tutti.

Abbiamo detto a vantaggio di tutti: vediamo se ciò risulta dai fatti. In origine questa tutela è indubbiamente a favore di una classe, ma non ha di sua natura, o meglio, può non acquistare il carattere di legislazione di classe, in opposizione cioè agli interessi della classe dei datori di lavoro e quindi del capitale, se non in una concezione ed applicazione di marca socialista.

Già la finanza, a parità di reddito, ammetteva un trattamento

diverso se il reddito proveniva da capitale o da lavoro, e nei redditi misti accettava pure questa discriminazione. Tale principio può essere richiamato nella legislazione sociale. Invero il capitale è eterno, ma il lavoro ha un periodo di durata che non corrisponde neppure alla vita umana. Questi diritti del lavoro, come coefficiente di produzione che spesso esclude per la sua natura un trattamento paritetico a quello del capitale, ebbero già in passato istituti e forme di tutela, anche con limitazione dei diritti della proprietà.

Inoltre questa tutela legislativa porta vantaggi economici, politici e morali anche agli stessi datori di lavoro.

Maggior rendimento del lavoro, possibilità di perfezionarlo qualitativamente, aumento di consumo da parte dei lavoratori, sono risultati di cui profittano gli stessi datori di lavoro. Ogni soluzione che elimini in un mercato e più ancora in una nazione, contrasti sociali, disoccupati e ceti impoveriti, ogni riforma che cooperi ad assicurare tranquillità e benessere a classi assai numerose, a periodi della vita particolarmente delicati (fanciullezza, puerperio per la donna, malattie) o a periodi in cui il lavoro viene a mancare (disoccupazione, invalidità, vecchiaia), conferiscono a tutta la società un grado di civiltà, una coesione di ceti, un tenore di vita, un complesso di effetti morali e politici, che si traducono in valori economici, e potremmo dire in un tornaconto monetario se anche a scadenza non prossima. La pace sociale si paga, come ogni altra forma di pace e di sicurezza. La ricchezza che esiste e che si vede, la ricchezza che si riproduce e che si accresce, a questo ordine sociale è direttamente legata, legata come ad una condizione della sua esistenza.

Questa azione dello Stato, sostanzialmente, è una forma di redistribuzione del reddito, operata dalla legge.

Una prima distribuzione avviene col salario: una seconda distribuzione avviene con questi provvedimenti particolari. L'imprenditore prova la sua capacità, cioè la insostituibilità della sua funzione, ricercando per questi costi il necessario ricupero utile. L'esperienza dei paesi più ricchi mostra che gli alti salari coesistono con gli alti profitti e che i lavoratori cui il risparmio è consuetudine, diventano una forza di conservazione sociale.

Ora dobbiamo esaminare un rapporto che intercede tra la finanza e la legislazione sociale. Ogni intervento dello Stato, come si è ripetutamente detto, ha un costo: in questo caso, il costo dello Stato è la spesa necessaria per gli organi chiamati ad applicare la

legge, la somma dei suoi contributi, là dove esistono, il maggior importo di ogni opera pubblica in quanto lo Stato dovrà, esso per primo, rispettare le condizioni di lavoro che ha fissato per la produzione privata, l'onere dei lavori pubblici quando sono compiuti principalmente come forma correttiva della disoccupazione, e così via. Costi diretti e indiretti, visibili e occulti. Questa spesa pubblica avrà una distribuzione diversa sulle varie classi sociali, secondo che i tributi siano prevalentemente diretti o indiretti, e secondo la traslazione che i tributi stessi avranno in quelle date condizioni di mercato.

Se fossero più fortemente tassati i generi alimentari, anzichè gli altri capitoli di spesa, ne risulterebbe un onere maggiore per le famiglie più povere e più numerose: onere che potrebbe superare il provento di una data redistribuzione legale a loro favore (1). Si avrebbe allora un apparente beneficio dalla legislazione sociale, apparente perchè pagato dallo stesso operaio per gli oneri fiscali che lo gravano. Si aggiunga che la percentuale del salario destinata al vitto, anche per un vitto fisiologicamente insufficiente, supera talora e si avvicina assai spesso alla metà del salario il che vuol dire che ogni riduzione nei prezzi dei beni di consumo popolare influisce sensibilmente sul valore economico del salario monetario. Si domanda quindi se non sarebbe preferibile sostituire a questa doppia operazione (tributi che si pagano, proventi che si riscuotono) una trasformazione dell'ordinamento tributario inteso a liberare il bilancio operaio dagli oneri, o da buona parte degli oneri, delle imposte indirette, così da aumentare automaticamente il salario reale. Tale era la tesi di molti economici classici, pei quali la diminuzione del costo della vita, accompagnandosi allo sviluppo generale della produzione, assicurava all'operaio un miglioramento effettivo e progressivo, spontaneo e naturale.

Invero la diminuzione del costo della vita rimane il primo problema per l'operaio, e in quanto le imposte indirette gravino notevol-

(1) Il LUZZATTO FEGIS, alla terza Riunione del Comitato per gli studi sulla popolazione, a questo proposito, disse:

«Quello stimolo alla natalità e quella perequazione del reddito agli oneri del contribuente che gli assegni famigliari si propongono di raggiungere « attraverso una procedura complicata e costosa, potrebbe essere raggiunto, almeno in parte, rimaneggiando tutta la legislazione sui tributi indiretti ».

mente su questo bilancio, il quesito posto è da risolversi. Ma è stato anche osservato che, pur risolto tale problema, rimane parimente necessaria un'azione dello Stato, o di organi che risultino idonei, al fine di ottenere una tutela e del salario e delle condizioni di lavoro quale la contrattazione dei singoli non potrebbe conseguire. Non si tratterebbe quindi di scegliere tra diminuzione di tributi indiretti e redistribuzione legale della ricchezza nelle forme esaminate, sibbene dell'una e dell'altra riforma, sempre entro i limiti delle possibilità presenti e future della produzione.

Ed a proposito di questi limiti, dobbiamo osservare che la legislazione sociale, la quale importa sempre un costo — per lo Stato e pei consumatori, pei datori di lavoro e pei salariati — costo iniziale che non sempre può trovare il suo compenso espresso in moneta, è di più facile applicazione nei periodi di aumento della ricchezza collettiva, ed è invece più necessaria nei periodi di depressione economica, allorchè la sua applicazione si presenta più difficile. Il che ci porta a riconoscere, anche sotto questo aspetto, l'errore di procedere senza tener presente le condizioni del mercato, e la necessità di assicurare, nei periodi fausti, riserve agli istituti di previdenza, sia privati sia pubblici, e di promuovere e diffondere l'abitudine del risparmio nelle classi lavoratrici. Questo risparmio, secondo alcuni, potrebbe assumere anche forme coercitive da parte dello Stato, essere cioè una forma di tutela del lavoratore, inizialmente suo malgrado.

Vi è un punto in cui questa legislazione cambia aspetti e funzioni, e quindi ottiene fini divergenti da quelli esaminati: quando cioè essa intende essere una forma di espropriazione capitalistica o, più genericamente, quando essa non tenga conto delle reali possibilità della produzione per sostenere l'onere correlativo, possibilità presenti e future. Quest'onere diventa allora proibitivo e come tale incide sulle stesse iniziative private e sulla condizione dei lavoratori che si intendeva proteggere. Sorge allora un fenomeno che fece ritenere la legislazione superflua o dannosa agli stessi operai, dagli economisti più individualisti: è lo stesso lavoratore che non la rispetta perchè ritiene le sue disposizioni non convenienti o proibitive, in quelle date condizioni, cioè dato il salario che percepisce e il costo della vita che deve sostenere per se e pei suoi.

Si comprende che ogni riforma incontra una resistenza passiva, da parte di pochi o di molti o di tutti, in quanto modifica una situazione di fatto. Vi è, in questo caso, un interesse presente e un inte-

resse futuro, e per l'imprenditore e per l'operaio. Ciò che si vede e ciò che non si vede, come in ogni fenomeno economico. Da ciò la necessità di una norma imperativa e insieme la necessità che questa norma non sia avulsa o, peggio, opposta alle tendenze del mercato. Ripetiamo qui quanto già avvertimmo (pag. 177). Lo Stato che intende operare utilmente nel mercato, deve conoscere il mercato, la sua situazione presente, la sua situazione futura, quale ci è dato, coi mezzi a nostra disposizione, di prevedere.

L'Italia, pur nelle condizioni di una economia di tanto inferiore a quella di altri paesi, spesso di forme incipienti, uscita dalle guerre della sua unità con un bilancio che poteva portare al fallimento il nuovo Stato, quindi con problemi finanziari assai gravi e complessi, per tacere dei problemi politici internazionali che minacciavano da ogni parte la sua esistenza nazionale, fu tra i primi paesi a intendere la necessità di queste leggi. La legislazione sociale italiana è tra le primissime in ordine di tempo e in ordine ai provvedimenti adottati (1). Che questa legislazione abbia avuto per lunghi anni una applicazione parziale o incompiuta, ciò è da imputarsi a quelle condizioni del mercato cui si accennava dianzi, agli errori di una azione sindacale rivolta alla lotta anzichè alla collaborazione, a incomprendimento di ceti diversi ed anche ad un giudizio delle forze economiche nazionali che si fermava a valutare l'essere anzichè il divenire.

L'Italia col Fascismo è balzata al primo posto per l'impulso dato al principio della solidarietà economica, in quelle che si chiamano le opere di assistenza sociale. Questa solidarietà, che ha forme molteplici, intende attuare quella che fu detta una *più alta giustizia sociale*: più alta di quella che gli uomini e i fatti potrebbero determi-

(1) MARCO MINGHETTI, *La legislazione sociale*, Milano, Fratelli Treves, 1882; BASSANO GABBA, *Trenta anni di Legislazione sociale*, Torino, Fratelli Bocca, 1901; A. PINO BRANCA, *Cinquant'anni di economia sociale in Italia*. Bari, Gius. Laterza e F., 1922.

Tra gl'italiani che più cooperarono a questa opera legislativa, è da ricordare Luigi Rava, non solo come deputato e ministro, ma altresì come Maestro nello Studio bolognese, ove il suo insegnamento, ricco di dottrina e di sentimento patriottico, valse a indirizzare i giovani allo studio di questi problemi e all'esame delle soluzioni che, nei vari paesi, erano date e dall'azione sindacale e dalla riforma legislativa.

nare, se le forze e le iniziative rimanessero disgregate od esclusivamente volontarie.

12. — Come abbiamo già detto, il problema non è nazionale, ma internazionale sia per il carattere e le interferenze di un mercato che rimane mondiale nonostante le divisioni doganali e le avversioni politiche, sia per l'influenza di principii ormai comuni a partiti e a governi diversi, sia perchè la uniformità, o almeno la concordanza delle disposizioni al riguardo ne facilita l'applicazione.

Abbiamo quindi un diritto internazionale del lavoro (1).

Questa locuzione diritto del lavoro è, a nostro parere, assai più propria di quella legislazione sociale, comunemente usata.

Si tratta di un complesso di diritti che debbono essere accolti da una legislazione ove prevalsero, altri dirà se per influenze dottrinarie o per potere politico di classi interessate, i diritti della proprietà, ossia dei possessori di beni e dei contraenti i beni stessi.

Si tratta della tutela del lavoratore in quanto è uomo, e in quanto questa tutela assicura non solo una maggior capacità lavorativa, ma soprattutto una maggiore civiltà. Questa cooperazione internazionale precede la grande guerra in forme varie e con istituti dovuti a iniziative anche private, ma da Versailles prende la forma di dichiarazioni e di patti, diremo solenni, e dà vita a istituzioni permanenti ed operanti in vario modo, quale l'*Organizzazione internazionale del Lavoro*. Questa cooperazione si propone tra l'altro di evitare che i contrasti di classe diventino una delle possibili cause di guerre internazionali per l'influenza che il fattore economico e le ideologie sociali hanno nelle relazioni tra i popoli. L'esperienza di questi due decenni ha dimostrato invece come il fattore politico, prevalendo sulle stesse dichiarazioni iniziali, abbia impresso di se l'opera di mutua collaborazione nel campo del lavoro. Così è avvenuto che l'*Organizzazione internazionale del Lavoro* risentisse dei contrasti della Società delle Nazioni e spesso l'ufficio dell'*Organizzazione* fosse vincolato alla concordia, o alla discordia, che si manifestava nella Società delle Nazioni (2).

(1) SCIPIONE GEMMA, *Il diritto internazionale del lavoro*. Padova, Cedam, 1938 XVI.

(2) « La maggior parte dei principii — scrive il Borsi, a proposito del testo di Versailles — enunciati era già stata accolta, quando esso fu formu-

Ma se lo scambio delle merci e delle notizie (poste, telegrafi, telefono), se la circolazione dei valori e dei loro titoli rappresentativi, hanno dato luogo ad una serie di accordi internazionali nell'interesse di tutte le nazioni partecipanti all'accordo, sarebbe incomprensibile che l'uomo, al cui benessere ogni strumento è destinato, non potesse valersi di analoghe forme tutrici internazionali.

Questi accordi internazionali hanno altresì lo scopo di evitare, come si è detto, che nazioni all'avanguardia nel riconoscimento dei diritti del lavoro si trovino in condizioni di inferiorità nei mercati internazionali, di fronte a nazioni la cui produzione è fatta a costi minori, perchè ivi i lavoratori sono sprovvisti di questa tutela legale. Talora la convenzione internazionale trova che la legislazione di alcuni Stati ha già superato le domande o le conclusioni poste in essere dalla convenzione. Così è avvenuto per l'Italia, in materia di salari minimi (convenzione approvata dall'XI sessione della Conferenza del Lavoro - Ginevra 1928 e resa esecutiva da noi con L. 26 aprile 1930 n. 877). Ma con questa ratifica «l'Italia — scrive il Gemma — è ora autorizzata a pretendere dagli Stati ratificanti ch'essi «non neghino ai lavoratori italiani all'estero quella tutela di salario «minimo che la convenzione vuole assicurata». Talora questi accordi internazionali prendono forma di patti bilaterali relativi a determinate questioni, per esempio in caso di infortunio. Così gli accordi fra Italia e Francia nel 1904, 1906 e 1910, tra Italia e Brasile nel 1921, tra Italia e Argentina nel 1920, tra Italia e Jugoslavia nel 1925 e così via (1).

Questi fugaci accenni che abbiamo fatto alla formazione di un diritto internazionale del lavoro, mostrano che noi siamo di fronte

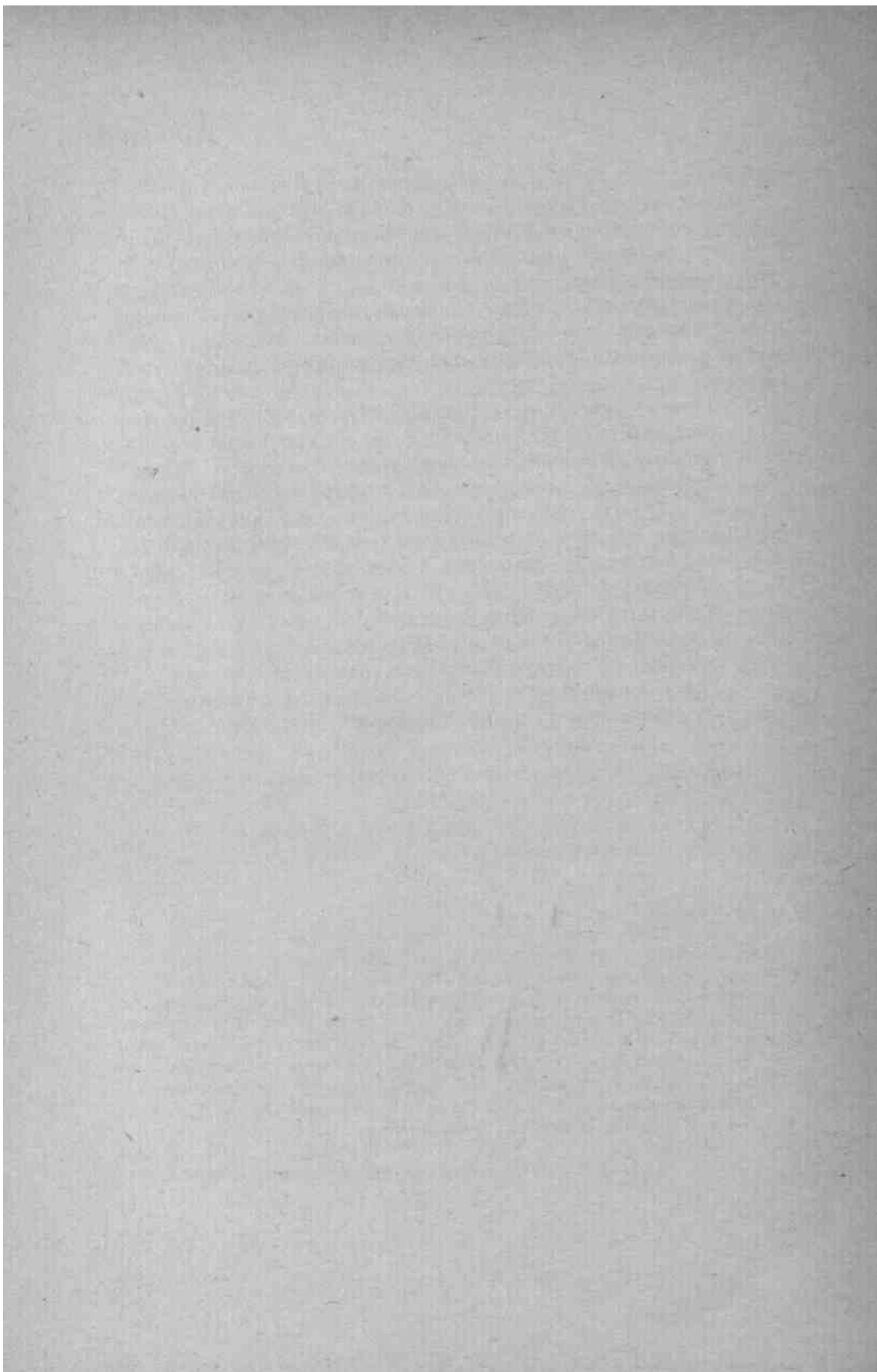
«lato, dalla legislazione italiana (giornata di otto ore, riposo settimanale, limitazione del lavoro degli adolescenti, ecc.), onde per l'Italia era soprattutto di interesse che i principî stessi si diffondessero nei paesi aventi una «legislazione sociale più arretrata. Certamente questa Carta internazionale «del lavoro, impregnata dei principî della democrazia sociale, e che porta la «data del 1919, non ha e non può avere i caratteri della Carta italiana che, «essendo stata dettata otto anni più tardi con riguardo alle direttive politiche «e alle esigenze economiche particolari del nostro Paese, dopo la profonda «trasformazione del regime verificatasi per l'avvento del Fascismo, ha potuto delineare un programma di azione ben più ampio e minuzioso e soprattutto animato da spirito schiettamente nazionale». (*Elementi*, op. cit., pag. 48).

(1) SCIPIONE GEMMA, *op. cit.*, pag. 192 e 227.

non solo ad una forma di politica economica di diversa estensione e contenuto secondo il tempo e il luogo in cui lo Stato opera, ma altresì ad una elaborazione di principii giuridici nuovi, innovatori, destinati perciò a rimanere più fermi e più profondi di singoli interventi economici dello Stato.

Questa attività degli Stati è una parte della politica economica perchè abbiamo detto che la politica economica comprende ogni forma di intervento dello Stato che incida sull'organizzazione economica.

Ma questo intervento che riguarda il lavoro è di carattere stabile e continuativo, pur variando di forme e di contenuto secondo il variare della situazione economica, secondo lo sviluppo ed i caratteri dell'azione sindacale e secondo i principii regolatori l'azione dello Stato. Quindi, ad esempio, possiamo pensare ad un mutamento di politica doganale, di politica monetaria, di politica coloniale: non possiamo pensare, nonostante le inevitabili variazioni contingenti, di passare da una politica intervenzionista in materia di lavoro ad una politica assenteista dal campo del lavoro. La differenza è di per se evidente, e fu già ammessa da maestri della scienza economica, i quali precorsero soluzioni tutt'affatto attuali, sostenendo che il libero scambio delle merci, cioè una politica economica liberista, non esclude affatto l'azione dello Stato in questo campo.



INDICE

PREFAZIONE	Pag. vii
INTRODUZIONE	» 1

PARTE GENERALE

1. - Quale azione dello Stato studia la politica economica: aspetti economici, finanziari e politici	» 41
2. - Premesse scientifiche di questo studio	» 45
3. - Natura e funzioni dello Stato: lo Stato, l'individuo e la classe	» 50
4. - La politica economica complesso di precetti oppure di divieti	» 52
5. - Costo e limite dell'azione dello Stato e loro rapporto coi differenti fini che lo Stato si propone	» 54
6. - L'atto economico: rapporti con la politica, la morale, la religione	» 56
7. - Atti economici ed atti extraeconomici compiuti dallo Stato	» 62
8. - Costituzione politica e politica economica: lo Stato e le classi: la dottrina corporativa e le classi	» 65
9. - Carattere differenziatore dei vari indirizzi di politica economica: l'iniziativa individuale e lo Stato	» 68
10. - Azioni di Stato in periodi normali e in periodi eccezionali	» 76
11. - Classificazioni della politica economica	» 78
12. - Forme e mezzi d'intervento dello Stato: la finanza, la disciplina dell'attività economica e la gestione diretta	» 83
13. - Ancora dei rapporti tra forze politiche e forze economiche	» 89
14. - Le « aristocrazie » nella politica e nell'economia	» 95

15. - Interesse particolare e interesse generale: politica economica di classe e politica economica nazionale: contrasti, interferenze, solidarietà entro lo Stato e tra Stati diversi . . . Pag. 100
16. - Lo Stato e le crisi economiche . . . » 104
17. - La nozione quantitativa dei fatti economici in rapporto all'azione dello Stato . . . » 108
18. - Il « semaforo » economico . . . » 113

LO STATO E LA PRODUZIONE

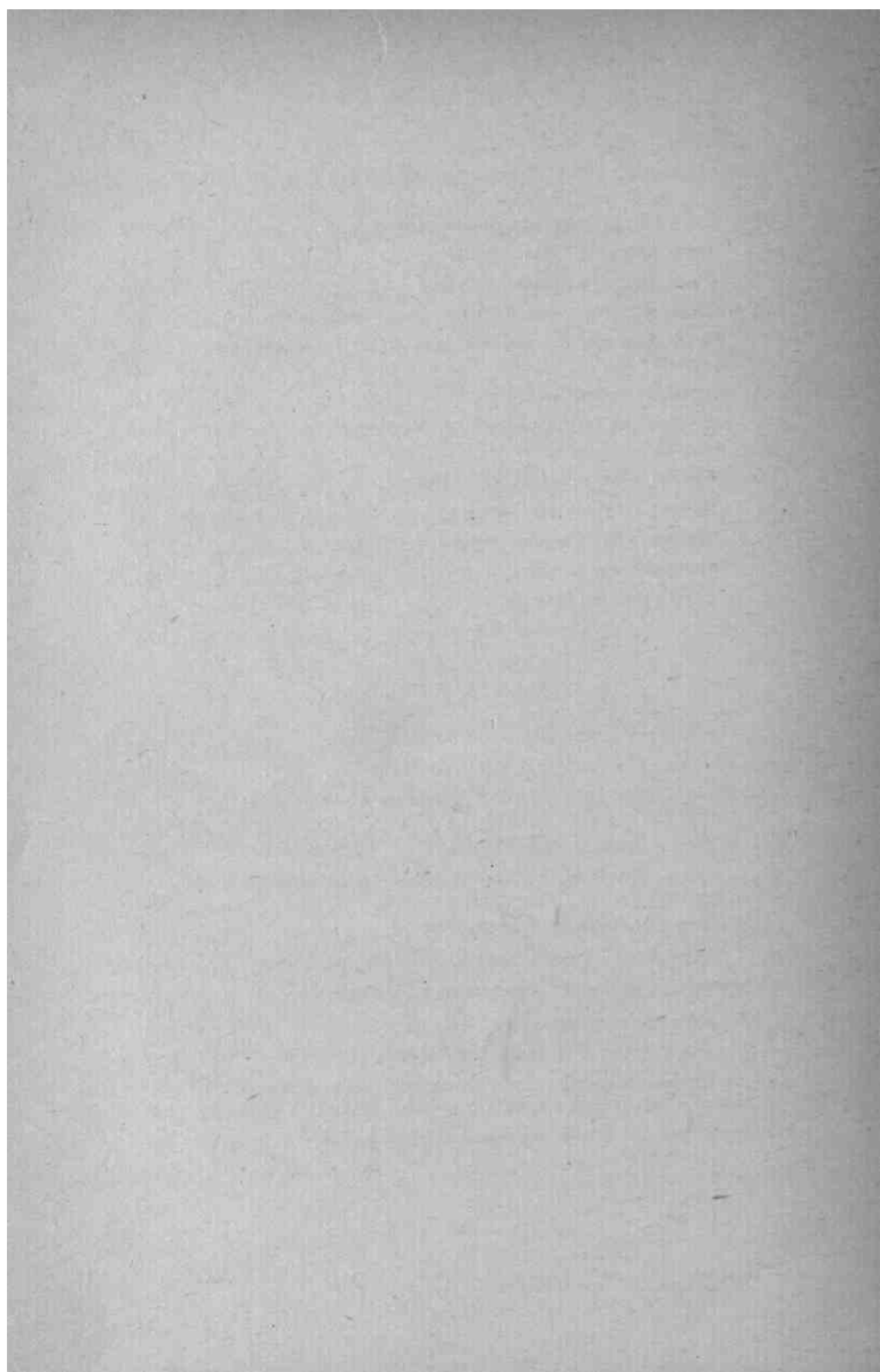
1. - Produzione privata e produzione pubblica: in regime di monopolio e di concorrenza . . . » 121
2. - Caratteri e forme della produzione moderna . . . » 126
3. - Selezioni di imprenditori e regime corporativo . . . » 128
4. - Leggi della produzione privata . . . » 130
5. - Stato - produttore . . . » 132
6. - Grande impresa e produzione di Stato . . . » 138
7. - Edonismo collettivista . . . » 141
8. - Municipalizzazione dei pubblici servizi: suoi caratteri e suoi differenti fini . . . » 143
9. - Effetti di una politica economica monopolistica . . . » 150
10. - Regime bolscevico: rapporti di scambio fra i mercati esteri: influenza politica e interessi economici . . . » 152
11. - Socialismo riformista e socialismo sindacalista . . . » 156
12. - Sindacato e collaborazione di classe . . . » 158
13. - Socialismo di Stato . . . » 160
14. - Piano dell'economia privata . . . » 162
15. - Costo della produzione privata e costo della produzione pubblica . . . » 169
16. - Controllo dello Stato a fini economici, a fini politici . . . » 172
17. - Esempi . . . » 182
18. - Intervento e controllo per qualità e per quantità . . . » 203
19. - Carattere nazionale della produzione privata . . . » 220
20. - La Carta del Lavoro . . . » 222

PREZZI POLITICI E CALMIERI - REQUISIZIONE E RAZIONAMENTO

1. - Che cosa s'intende per prezzo politico	Pag. 227
2. - Prezzi politici e prezzi multipli	» 231
3. - Prezzi politici e interessi di classe	» 236
4. - Prezzi politici e prezzi economici negli scambi internazionali	» 240
5. - Prezzi economici e intervento dello Stato: l'esperienza corporativa	» 242
6. - Il prezzo corporativo	» 246
7. - Influenza del fattore politico nei prezzi	» 248
8. - Ammassi	» 249
9. - Ammassi e intermediari-speculatori	» 252
10. - Che cosa s'intende per calmiera	» 256
11. - Differenti scopi che può proporsi il calmiera	» 260
12. - Requisizioni dei prodotti	» 267
13. - Razionamento dei consumi	» 270
14. - Aspetti politici di questi provvedimenti	» 274

LO STATO E LA DISTRIBUZIONE

1. - Distribuzione contrattuale e distribuzione legale	» 277
2. - L'azione dello Stato di fronte all'interesse	» 281
3. - L'azione dello Stato di fronte al profitto e alla rendita: a mezzo dell'imposta	» 295
4. - A mezzo di provvedimenti diversi	» 300
5. - L'azione dello Stato di fronte al salario: salari nominali e salari reali	» 305
6. - Le lotte del lavoro del secolo XIX	» 307
7. - La dottrina di Francesco Ferrara e la Carta del Lavoro	» 311
8. - Forme ed aspetti dell'organizzazione sindacale	» 317
9. - La soluzione corporativa	» 326
10. - Il corporativismo e la costituzione politica	» 337
11. - La legislazione sociale: tutela di classe e tutela sociale: finanza e legislazione sociale	» 338
12. - I problemi del lavoro negli accordi internazionali	» 349



INDICE ALFABETICO

A

Agnelli: 218
Alessio: 325
Amoroso: 295, 315
Arena: 87, 106, 317, 321
Ascarelli: 97, 110, 111, 112, 135, 186
Asquini: 129, 188, 194, 200

B

Baldwin: 325
Barone: 15, 240
Bastiat: 20
Bakunin: 319
Benini: 174, 217
Bernard: 285
Bertolini: 105
Bevione: 136
Biagi: 186, 190, 201
Bismark: 339
Blum: 303
Böhm-Bawerk: 285
Bonaparte Napoleone: 180
— — : 20
Borgatta: IX
Borsi: 338, 349
Bottai: 87, 106, 187, 188, 321
Branca: 348
Bresciani-Turroni: 177
Bruccoleri: 187

C

Canovai: 13

Carli: 26
Cattaneo: 25
Cavour: 26, 66, 117
Cernuschi: 284
Chautemps: 337
Ciocca: 153
Cioli: 26
Clavenzani: 199
Cobden: 94
Colson: 284
Corridoni: 326
Crispi: 13, 14
Croce: 47, 309
Cromwell: 12

D

D'Albergo: 301, 302
Dallolio Alberto: 146
Dallolio Alfredo: 270
De Castro: 335
Del Vecchio: 11, 104
De Pietri-Tonelli: VIII, 31, 37
De Ruggiero: 343
De Stefani: 12, 42, 79, 102, 103, 163, 175, 217, 219, 297, 303
De Viti De Marco: 42
Donegani: 218

E

Einaudi: 27, 42, 71, 187, 247, 339

F

Fanno: 37, 87

- Ferrara: VIII, 12, 13, 14, 44, 45, 56, 61, 104, 105, 138, 170, 209, 228, 281, 311, 312, 313, 314, 315, 325, 331
 Ferretti: 199
 Finzi: 108, 109, 110
 Fisher: 293
 Flora: 23, 42, 123, 296
 Fontana-Russo: 20
- G
- Gabba: 348
 Galiani: 282, 283, 284
 Gangemi: IX
 Gemma: 349, 350
 Genovesi Antonio: 23
 Genovesi Cesare: 192
 Gini: 26, 33, 34, 35, 65, 104, 175
 Gioia: 69
 Giolitti: 146, 147, 157
 Giordani: 62
 Giuliano: 71
 Giovannini: 13, 60, 85, 162, 191, 242, 263, 320
 Gladstone: 94
 Gobbi: 260
 Graziadei: 29
 Graziani: 216
 Gregory: 87
 Gresham: 7
 Guarnieri: 129
- J
- Jannaccone: VII
- L
- Lanzillo: 14, 145, 321
 Leiecht: 126
 Lenin: 92
 Llyod George: 299
 Loria: 339
 Luigi VI: 36
 Luzzatto Fegiz: 346
- M
- Mac Donald: 94, 318, 319
- Malthus: 19, 74
 Manzoni: 18, 24, 257
 Marconi: 195
 Martello: 65, 159, 285, 296, 311, 319
 Marx: 19, 22, 102, 159, 222, 310, 311, 320
 Marzano: 196
 Masci: 317
 Mazzini: 32, 65, 91, 180, 315, 319, 320
 Messineo: 48
 Milani: 314
 Minghetti: 69, 146, 348
 Montemartini: 146, 322
 Mortara: 106, 138, 174
 Mosca: 32
 Motta: 218
 Mussolini: IX, 5, 11, 13, 16, 17, 19, 28, 31, 49, 61, 63, 91, 92, 94, 96, 116, 134, 154, 161, 162, 172, 176, 187, 193, 207, 259, 297, 336, 337
- N
- Nicolini: 283
 Nofri: 156
- O
- Olivetti: 200
 Orlando: 51
 Ottolenghi: 175
- P
- Pagani: 11
 Pantaleoni: IX, 15, 50, 54, 60, 61, 105, 106, 135, 140, 162, 163, 175, 186, 217, 218, 220, 233, 240, 298
 Papi: 286, 289
 Pareto: IX, 12, 28, 29, 30, 32, 56, 59, 60, 61, 135, 159, 234, 235, 257, 285, 321
 Pierson: 220
 Pigou: 197, 206
 Preziosi: IX
 Pozzani: 156

R

Rava: 348
 Ricardo: VIII, 222
 Righi: 195
 Rocco: 212
 Romagnosi: 87
 Roosevelt: 95

S

Sabbadini: 175
 Say: 115, 166
 Salandra Antonio: 136, 389
 Salandra Vittorio: 186
 Santucci: 90
 Scheggi: 186
 Scialoia: 102
 Sella Emanuele: 28
 Sella Quintino: 103
 Senior: 284
 Serpieri: IX, 35, 37
 Sismondi: 115, 166, 209
 Smith: 11, 49
 Soleri: 103
 Sorel: 320, 321

Stringher: 137, 138

T

Tassinari: 11, 58, 80, 316
 Tombesi: 299
 Toniolo: 325
 Trevisonno: 60, 186
 Turati: 156
 Turgot: 35, 36

V

Vinci: 22, 175, 212
 Vito: 37, 325
 Vivante: 111

W

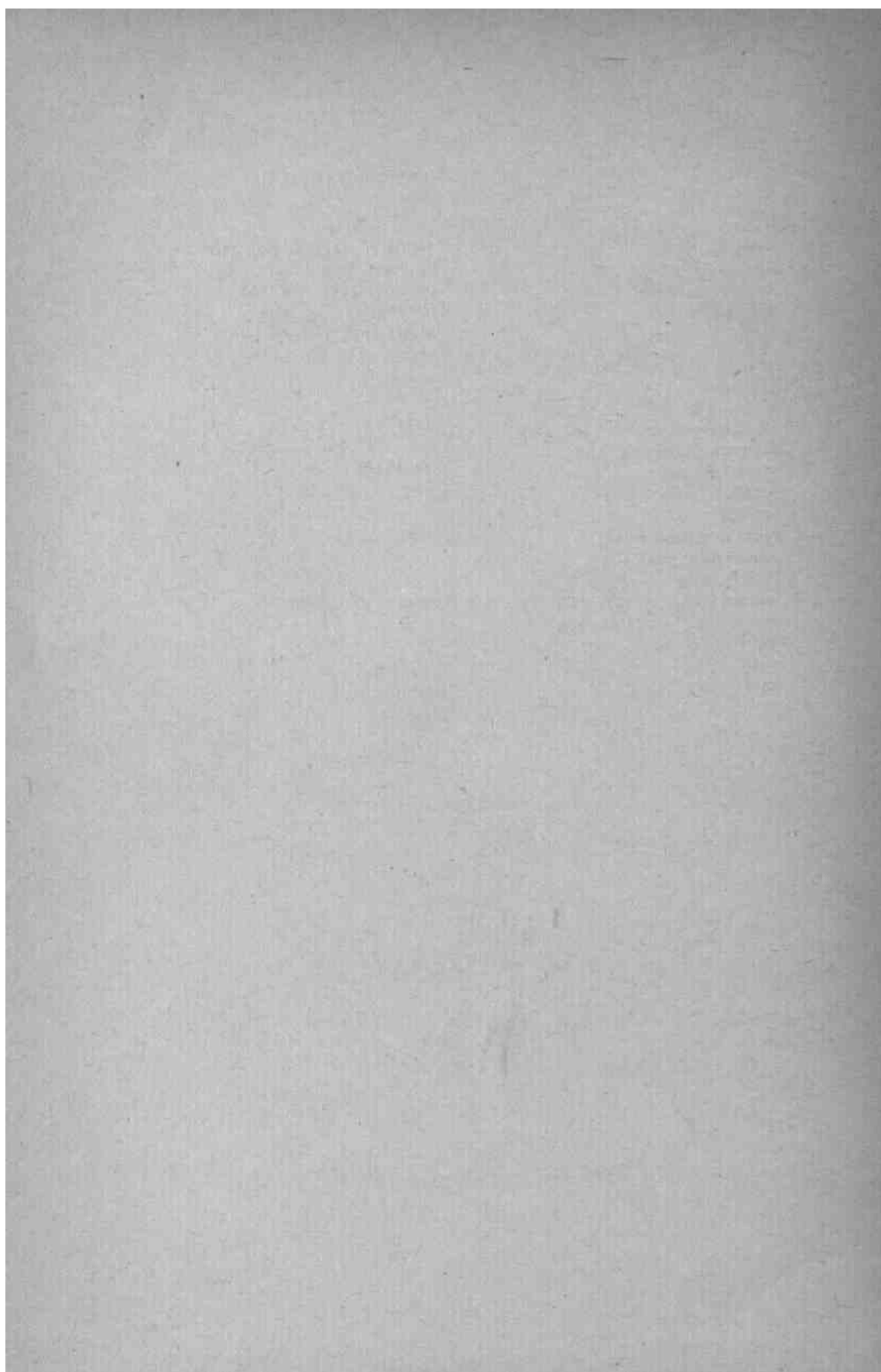
Wagner: 43

K

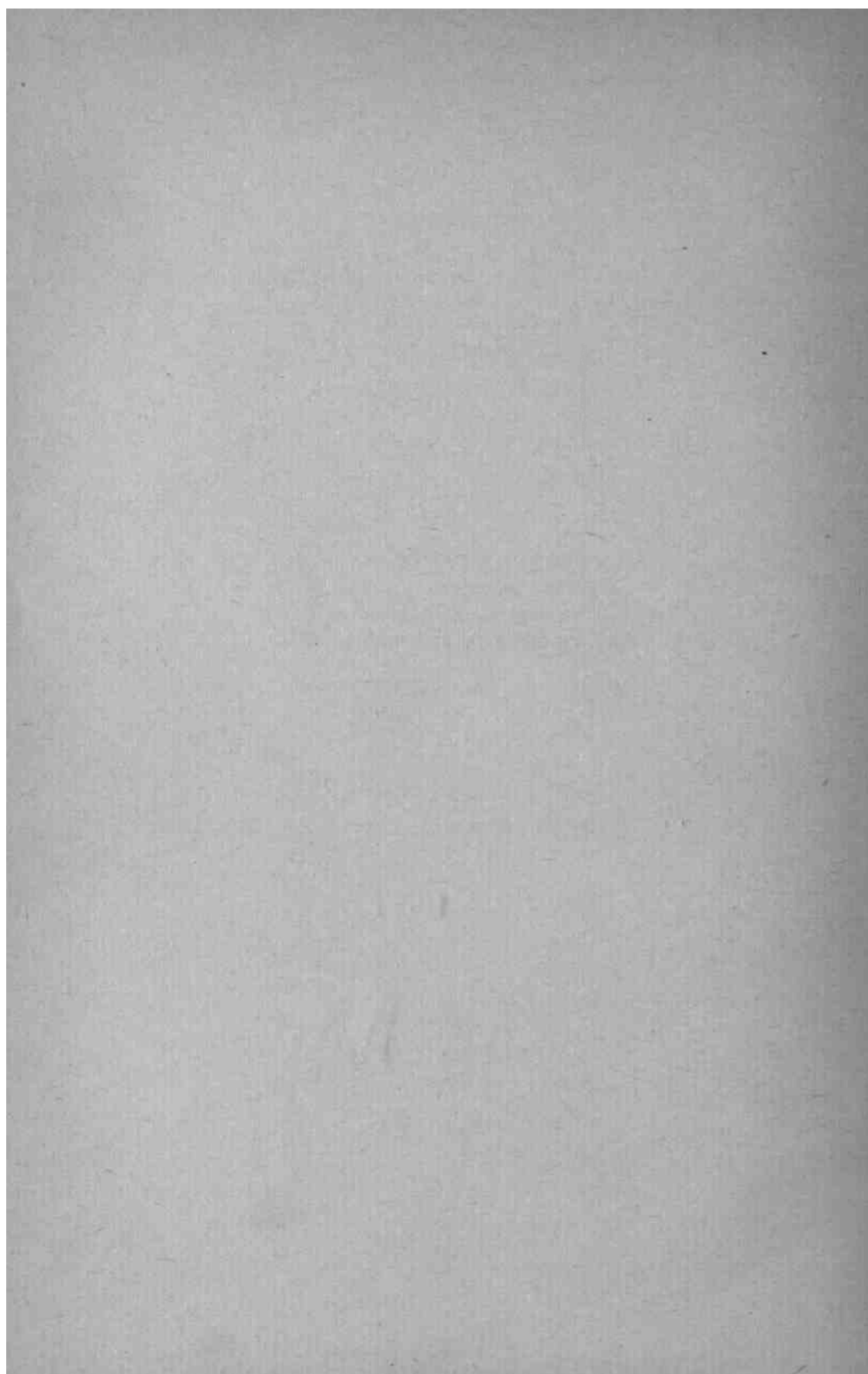
Keynes: 287, 288

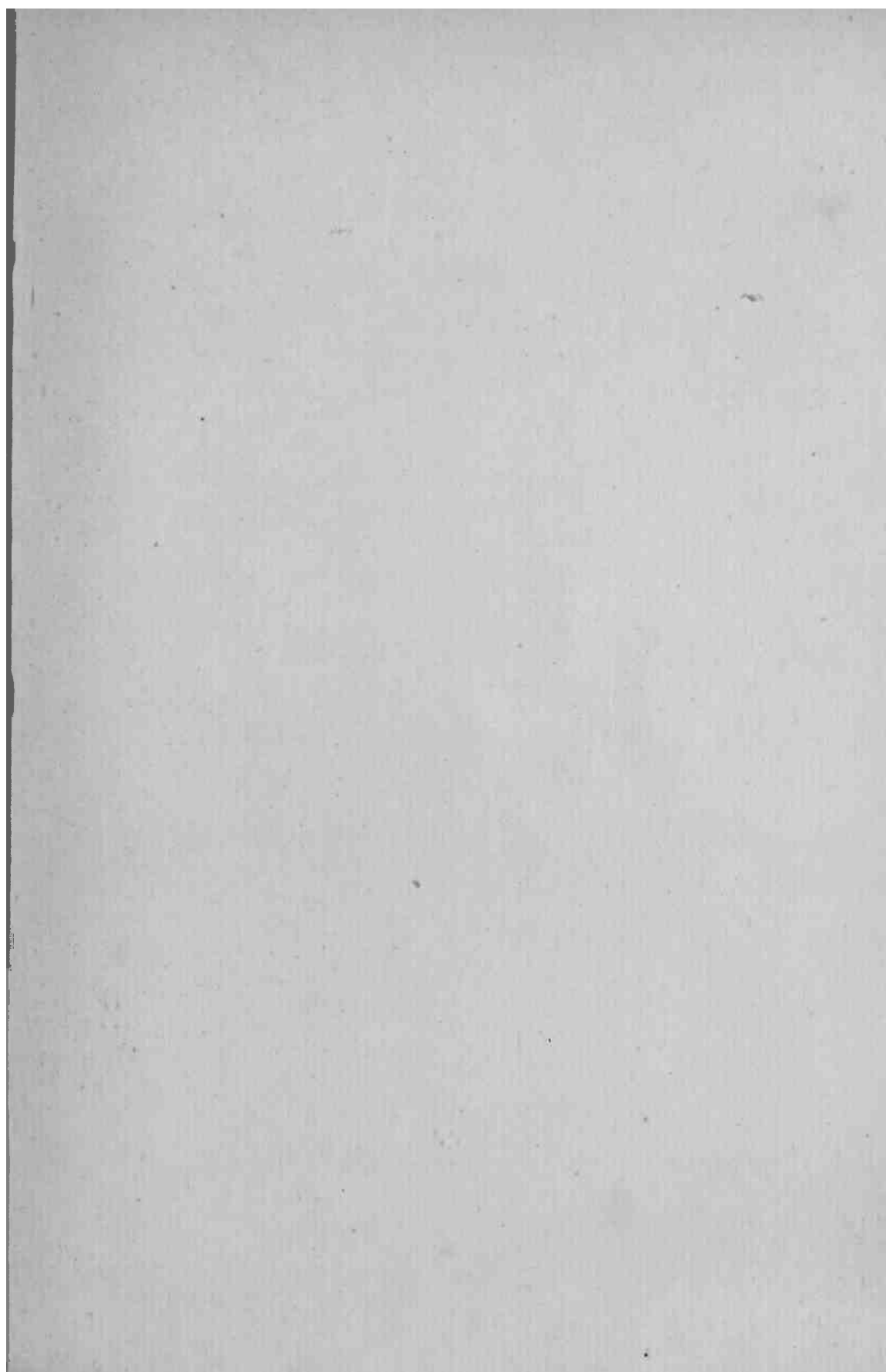
Z

Zanardelli: 325
 Zanobini: 328, 333



La **SECONDA PARTE** comprenderà
la politica monetaria e creditizia; la
politica doganale e coloniale; la Carta
del Lavoro e la dottrina corporativa.





Prezzo del volume completo L. 80.--